جوزيف فرانكل



العلاقات الدولية

ترجمة

غازي عبد الرحمن القصيبي

الطبعة الثانية
١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م
جدة - المملكة العربية السعودية

مطبوعات تهامة
TIHAMA PUBLICATIONS

جوزيف فرانكل



العلاقات الدولية

ترجمة

غازي عبد الرحمن القصيبي

الطبعة الثانية
١٤٠٤هـ - ١٩٨٤م
جدة - المملكة العربية السعودية





الناشر

تهامة

ص.ب ٥٤٥٥

جدة ٢١٤٢٢

هاتف ٦٤٤٤٤٤٤

المملكة العربية السعودية



مقدمة المترجم

يمتاز كتاب (العلاقات الدولية) للبروفسور جوزيف فرانكل بالسهولة والإيجاز بالإضافة إلى شموله كافة المواضيع الأساسية في الحقل مما يجعله كتابا مثاليا للطلبة المبتدئين في دراسة العلاقات الدولية. و بالنظر إلى توافر هذه المزايا في الكتاب ولعدم وجود كتب في اللغة العربية تفي بالغرض فقد طلبت من المؤلف أن يأذن لي بترجمة الكتاب إلى اللغة العربية ليستخدمه طلبة علم السياسة في مادة العلاقات الدولية، وقد تفضل مشكورا بالموافقة.

وقد حرصت في هذه الترجمة أن أتقيد بالأصل ما استطعت ولم أستبعد بعض الكلمات أو أضف كلمات أخرى إلا في الحالات القليلة التي كان لابد فيها من الحذف أو الإضافة ليستقيم المعنى أو الأسلوب.

وقد رأيت أن الأمانة تقتضي أن أترك آراء المؤلف كما أوردها دون تغيير أو تعليق، على أن من المهم أن أشير هنا إلى أن هذه الآراء لا تمثل سوى وجهة نظر الكاتب وأنني لا أقره على بعضها.

وأحب أن أنتهز هذه الفرصة لأعرب عن شكري للأخ الدكتور محمد الحلوة على جهوده في مراجعة الطبعة الثانية للكتاب وإلى التعديلات المهمة التي أضافها.

غازي القصيبي

مقدمة المؤلف

إن فصلا بين السياسة الداخلية والسياسة الدولية أمر جد عسير، وذلك تبعا لما بين مقومات السياستين من «ارتباط» متبادل، إن ثمة علاقة لا تنكر بين السياسة الا نفاقية في شأن الدفاع الوطني و بين الحالة التي عليها الأمن الدولي، ونفس الشيء بالنسبة لطبيعة العلاقة بين السياسة الاقتصادية في شأن المشكلات الداخلية لدولة ما و بين تجارتها الخارجية.

بيد أن مثل تلك العلاقة لا تعني البتة وحدة المجالين الوطني والدولي، تلك الوحدة التي تتمثل للكثرة كمقدمة كافية للانطلاق منها في تفهم الشؤون الدولية ومن غير أن تكون لهم بها دراية مسبقة، ومن ثم يعتمدون في فهمهم لتلك الشؤون على ما يتوافر لديهم من معارف عن حياتهم الوطنية وعن تقاليدها. وفي مثل هذه النظرة انحراف يتعين تجنبه.

إن ما تجدر الإشارة إليه في هذا المقـــام ــو بالدرجة الأ ولى ـــ ما يعترض دراستنا لسياسات الدول الأخرى من صعوبات جسيمة يرتد أكثرها إلى حالة التباين الثقافي الذي تعيشه البشرية. فليس منا من لا يرتبط بثقافة قومه، ومن ثم بتصوره لعالمه السياسي من ثنايا تلك الثقافة و باعتباره يمثل النموذج الأمثل في هذا المقام. إن كلا من المجتمعين السوفيتي الشيوعي والأمريكي الرأسمالي يبدو لمواطنيه وكأنه أمثل النماذج للمجتمع المحب للسلام، ودون الآخر.

وإذا كان من الصعب فهم ما عدانا من الدول فإن من الأصعب فهم المجتمع الدولي في كليته. إن المجتمع الدولي ليس مجتمعا من أفراد وإنما هو جماعة من دول، ونحن لا نزال وجريا على مقتضيات لغو ياتنا المألوفة ـــ نرى في الدول كينونات حقيقية بينما هي (بالنظرة العلمية) من صناعة العقل[1]. فنحن نتكلم عن

(١) تعليق المترجم:

و يعني المؤلف بذلك أن العنصر المنشيء «للدولة» ليس مجرد التجمع البشري بترابطه الإقليمي وبما يتحقق له من انسجام بعمل السلطة السياسية، وإنما هو تمثلنا للحياة العليا للجماعة كوجود بذاتية متميزة إزاء كل من هذه العناصر، بل وإزاءها مجتمعة، وهذا التمثل من شأن العقل.

العلاقات بين بريطانيا والولايات المتحدة كما لو كانت علاقات ما بين شخصيتين (طبيعيتين) ومن ثم نتدلى إلى التفكير في شأنها كما لو كانت كذلك، ولكي ينتهي بنا الأمر إلى اعتبار الدولتين متجسدتين في أشخاص ممثليهما. ولسنا بحاجة إلى التنبيه إلى تلك الخطورة التي تترتب على الجهل بطبيعة الدولة من حيث هي شخص اعتباري من خلق العقل، وليس ثمة وجه لمقابلة شخصيات هؤلاء الممثلين حين يعملون بهذا «الوصف» و بين أشخاصهم كمجرد أفراد من آحاد الناس.

إن نشأة اللهجة الاصطلاحية للسياسة نشأة مرتبطة ببيئتها الأولى (البيئة المستأنسة) تجعل من مد هذه اللهجة ـ إلى ما وراء بيئتها ـ ومن ثم إلى السياسة الدولية أمرا يعوزه المنطق، فنحن نتكلم عن المجتمع الدولي وعن المنظمات الدولية كما لو كانت مجرد تجمعات من شعوب. ونحن نستخدم في مناقشاتنا لقضايا القانون والأخلاق في المجال الدولي، وفي تصدينا لحقوق الدول و واجباتها، وفي تحليل أجهزة المؤسسات الدولية، نحن نستخدم في ذلك كله عبارات مقاسة على تلك التي تستخدم في الاصطلاح بصدد القطاعات السياسية التي تبدو مقابلة لها في البيئة السياسية الوطنية، ولسنا بحاجة إلى التنبيه إلى ما يكتنف مثل هذا القياس من عيب. فالقانون الدولي كما يعرفه رجال القانون ذو طبيعة خاصة، ومحاولة تطبيق القواعد الأخلاقية التي تحكم تصرفات الأفراد على تصرفات الدول محاولة فاشلة، وغموض مبدأ حقوق الجماعات يتضح في الآثار الخطيرة التي ينطوي عليها مبدأ مثل حق تقرير المصير القومي وهو المبدأ الذي يقابل على المستوى الدولي الحق في الحرية على مستوى الفرد، والمقارنة بين الجمعية العامة للأمم المتحدة و بين برلمانات الدول من ناحية أو بين مجلس الأمن وحكومات الدول من ناحية أخرى مقارنة لا جدوى منها. وحتى المقابلة الأبعد بين السكرتارية العامة للأمم المتحدة والخدمة المدنية في الدولة و بين المحاكم الدولية والمحاكم الوطنية يجب أن تؤخذ بكثير من الحذر.

وليست صعوبات التحليل بقاصرة على قطاع «التنظيم» وإنما تمتد كذلك إلى قطاع التنظير والفلسفة، فلقد جرت النظريات والفلسفات السياسية على قصر عنايتها على الحكومات وعلاقات الفرد بالسلطة، فكان أن صور العديد من النظريات والفلسفات بصدد مجتمعات بشرية يتيسر إصلاحها بإصلاح أعضائها أو بإصلاح

الضبط الاجتماعي فيها أو بإصلاحهما معا، بيد أن أيا من هذه النظريات لا تستجيب إلى طبيعة المجتمع الدولي حيث المواجهة الدائمة المتصلبة بين الأعضاء، وحيث عناية كل عضو بأمنه الذاتي هي من مقتضيات تلك الطبيعة. ولقد نبه الكثير من مفكري القارة الأوربية ـ ومنذ ميكيافيلي ـ إلى ذلك التباين (بين طبيعة البيئتين الداخلية والدولية)، ذلك بينما أهمل العديد من المفكرين الإنجليز والأمريكيين قطاع العلاقات الدولية تبعا لارتباطهم بمفاهيمهم التقليدية في شأن الأمن الوطني.

ومهما يكن من الأمر فإن الدبلوماسيين ورجال القانون الغربيين قد راحوا ينمون لهجة خاصة لكي تجرى مجرى الاصطلاح بشأن عالم العلاقات الدولية، كما راحوا يرسون قاعدة لمنطلق إلى تقاليد عامة بمضمون دولي ومفاهيم خاصة بذلك العالم حول مفهوم «ميزان القوة». ومع ذلك فإن هذه التقاليد الغربية النشأة لا تزال تتهادى في تجاوزها لبيئة نشأتها ـ مجتمعها الدولي الأوربي القديم ـ في طريقها إلى أطراف المجتمع الدولي العالمي الراهن، ذلك المجتمع الذي راح يضم ـ في أعقاب الحرب العالمية الأخيرة ـ دولا أفروآسيوية حديثة العهد بالحياة الدولية، كما راحت صورة توزيع القوى فيه تتمثل في ثنائية قواه القطبية، وهذا وضع لم تألفه القوتان القطبيتان الجديدتان (الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي) من قبل.

ولقد أدى الاهتمام العام المتزايد في قرننا بعلاقات ما بين الدول إلى نشأة فرع متخصص من فروع المعرفة راح يحمل الاسم الذي وضعه له «بينثام» «العلاقات الدولية». وهذا الفرع الجديد لا يقف بموضوعية عند الجمع بين دراسة الشؤون الخارجية للدول وبين تاريخ العلاقات الدولية وإنما تجاوز ذلك إلى العناية بتحليل «المجتمع الدولي» من حيث هو «كل» وإلى دراسة أنظمته.

ومن هذا فإن نظرية ما من نظريات العلاقات الدولية لم تلق بعد في أيامنا قبولا عاماً. ومع ذلك فإن التوصل إلى صيغ نظرية عامة في شأن العلاقات بين أكثر من مائة وأربعين دولة تتباين في الحجم والقوة والخصائص وتعمل متأثرة بتقاليدها القومية. إن التوصل إلى ذلك يقتضي البدء من مجموعة من «فروض عمل» أولية. وثمة فرض هو وحده المستخدم في هذا المقام ومضمونه: أن النوع الإنساني ينتظم في مجتمع دولي

قوامه دول ذات سيادة تعتمد (أساسا لا كلية) على القوة في علاقاتها المتبادلة. وهذه الدول يمثلها أفراد رسميون يضعون لها سياساتها الخارجية متأثرين في ذلك بضغوط وعوامل متباينة الأصل (داخلية وخارجية). ولا مناص والحال هذه أن يكون هذا المجتمع الدولي في حالة انذار بالحرب العامة الدائمة، ذلك إلى جانب نمو الاتجاه نحو التعاون بأمل التوصل إلى «الانضباط الدولي» المنشود.

ولسنا ندعي أن هذا الفرض على أصالة أو عمق، غير أنه مفيد ومرن تبعا لما فيه من تعبير عن واقع المجتمع الدولي الراهن المتمثل في جماعة من دول ذات سيادة، الأصل في علاقاتها الاحتكام إلى القوة إلى جانب الجهود المؤيدة للتعاون (في المعنى المتقدم).

وفي هذه المقدمة وحدها المنطلق إلى الفهم الصحيح لعالم اليوم، الذي يتزاحم فيه ــ على حد تعبير السير ونستون تشرشل ــ الماضي والمستقبل.

جوزيف فرانكل

الفصل الأول
الدول كوحدات في المجتمع الدولي

تطور منتظم الدولة:

تشكل الدول العصرية بمجتمعها الدولي ظاهرة حديثة، إذا ما قيس تاريخا ـــ والذي لا يرجع إلا إلى ما قبل ثلا ثة قرون أو أربعة ـــ والتي ليست سوى جزء بسيط من السبعة آلاف عام التي تمثل التاريخ المدون للإنسان، وجزء متضاءل أمام تاريخه البيولوجي الذي يقارب نصف مليون سنة. بيد أن ثمة علاقات شبيهة بالعلاقات الدولية الحديثة ترجع إلى تاريخ سحيق.

ويمكن تفسير منتظم الدولة المعاصر، منظورا إليه من أوسع الزوايا التاريخية على ضوء ملاحظة أرسطو الشهيرة التى مؤداها أن الإنسان حيوان سياسي بطبعه. إن للناس في شتى مراحل تطورهم حاجات ورغبات لا يستطيعون إشباعها منفردين، ولذلك يلجأون إلى التجمع في مجتمعات تتباين في طبيعتها طبقا لتباين الظروف، بيد أنها تثير جميعا مجموعة من مشاكل تنظيمية بصدد كيانها الذاتي وعلاقاتها مع غيرها من المجموعات. أي فيما يعادل العلاقات الدولية الحديثة. ومن هنا تثار مشكلة رسم الحدود، أي مشكلة البحث عن الحجم الأمثل الذي يستجيب إلى بلوغ أهداف الجماعة. لقد ناقش أفلاطون وأرسطو هذه المشكلة في تحليلهما لدول المدن الأغريقية، ولا تزال المشكلة ذاتها تشغل بال علماء الإجتماع اليوم سواء بصدد بنائهم لنظريات الا تصال الاجتماعي أو نظريات مناطق الولاء أو العلاقات بين (ما بالجماعة) وما (بخارجها).

بل إن هناك ما يشبه العلاقات الدولية في السلوك الاجتماعي للحيوانات، وهذا السلوك هو موضوع بحث واهتمام علماء الحيوان اليوم. إن اعتبارات البقاء كضمان الطعام وحماية أماكن التناسل، هي التي تحكم تجمعات الحيوانات وكثيرا ما تثور نزاعات ضارية بين أبناء الفصيلة الحيوانية الواحدة حول الاستئثار بمنطقة ما وإبعاد

الحيوانات الغريبة التي تحاول دخولها.

إن معظم التحاليل التي تناولت التنظيم البشري تبدأ من افتراض حالة طبيعية أولى، و بوصفها بحالة البراءة أو بالعصر الذهبي، أو بحرب للكل كما يقول هو بس.

وليس من الضروري هنا أن نؤيد نظرية دون سواها. وسواء كان الإنسان في البداية مدفوعا بعواطف الحب أو العداء أو بمزيج منهما، فإنه سرعان ما اكتشف أن التعاون في إطار الجماعة أمر نافع، وأن اتصال جماعة بالجماعات الأخرى يؤثر في مصالحه بالإيجاب أو بالسلب. ونحن لا نستطيع التكهن بكيفية تطور العلاقات بين الجماعات البدائية، وإن كان بإمكاننا أن نفترض أنه عندما كانت الجماعات قليلة، فإن أفرادها تجنبوا الاحتكاك فيما بينهم، كما أنه من المتصور أن نفترض أنه بزيادة عدد هذه الجماعات و باطراد تطورها ازدادت العلاقات فيما بينها. و بالرغم من أن مقارنة الجماعات البدائية بعالم الحيوان توحي بأن الا تصالات الأولى فيما بين تلك الجماعات كانت عدائية، إلا أنه من الثابت أن فترة ما قبل التاريخ شهدت قيام شكل «لا عنفي» من العلاقات فيما بينها بصورة نظامية (ولعل من أمثلة ذلك تمتع المبعوثين بالحصانة) كما شهدت مبادلات تجارية نافعة. و يبدو أن تكرار وتكثف مثل هذه العلاقات قد تشكل دافعا هاما إلى تنظيم حكومة مركزية فعالة تشرف عليها. كما أن قيام مثل هذه العلاقات تتطلب حدا أدنى من مقومات الا تصال بين الجماعات وقدرا من التفاهم اللغوي وربما أيضا درجة من المشاركة العقائدية كافية لاقناع الجماعة بصدق «قسم» الجماعة الأخرى. ومن هنا فإن مشكلة العلاقات الدولية الدائمة تواجه الإنسان منذ ما قبل التاريخ. عندما لا تستطيع الجماعة أن تصل إلى الاكتفاء الذاتي ومن ثم عندما لا يمكن سد بعض حاجاتها الرئيسية إلا من الخارج هل من الأفضل ضمان إشباع هذه الحاجات عن طريق إخضاع الجماعات الأخرى، أو عن طريق التعاون والتبادل بين الجماعات؟ إن الاختيار بين الحرب والتعايش السلمي اختيار صعب، فلكل مخاطره، إن الفتح العسكري هو الطريقة الأسهل و يبدو أنه كان هو «الأصل» على مدى التاريخ ومع ذلك فإن من المتعين أن ننوه هنا إلى اهتمام الوثائق التاريخية القديمة أكثر ما يكون بالمنجزات العسكرية الباهرة ودون تفاصيل للاتصالات السلمية كالتجارة الدولية.

إن من الممكن تفسير التاريخ السياسي للنوع الإنساني كسلسلة من محاولات لتحديد حجم التنظيم الاجتماعي الذي يعلو الجماعات على مقتضى ظروف الزمان والمكان. و بينما أدت القوى الموحدة إلى نشأة الامبراطوريات القائمة على الفتح، أو الاتحادات المبنية على الرضا، فإن القوى الانفصالية كانت لا تلبث أن تثبت وجودها مسببة انهيار الوحدات الكبرى. ومما لا شك فيه الآن أن العالم أصبح من عدة نواح هامة بمثابة منطقة واحدة من مناطق النشاط، غير أن هذا لا يعني بالضرورة أن قوى الوحدة ستنتصر انتصارا دائما. لم تعد هناك سوى قلة تؤمن اليوم بنظرية (السير هالفورد ماكندر) عن الحتمية الجغرافية القائلة: بأن «تجمعات الأراضي والبحار والخصوبة والممرات الطبيعية موزعة بشكل يجعلها ملائمة لنمو الامبراطوريات وفي النهاية لنشوء امبراطورية عالمية واحدة»[1] ان الخطر الذري ووسائل الاتصال الحديثة واعتماد اقتصاد كل دولة على اقتصاديات الدول الأخرى كلها عوامل تجعل من الممكن توحيد العالم إما عن طريق الفتح أو عن طريق اطراد التعاون، غير أنه ليس ثمة ما يحتم هذا الأمر أو ما يضمن دوام الوحدة في حالة تحققها.

لقد نشأت أولى التنظيمات السياسية الكبرى، (الدول وأنظمتها) والتي ثبت ارتدادها تاريخيا إلى حوالي ٥٠٠٠ سنة قبل الميلاد في كل من منطقة دجلة والفرات ووادي النيل، وإلى تاريخ لاحق في وديان الأنهار العظمى في الصين. ولم يكن هذا التمركز السياسي من قبيل الصدفة، وإنما يرجع إلى حاجة اجتماعية قامت في كل هذه المناطق. فلقد تطلبت جميعا تنظيما مركزيا قويا قادرا على إنشاء وصيانة أنظمة الري اللازمة لإنتاج الطعام. وقد توصل البروفسور كارل وتفوجل إلى نظرية مقبولة عن العلاقة بين بيئات الري المنظم و بين الطبيعة الاستبدادية لنظام الحكم في تلك المجتمعات[2].

وقد أدت زيادة الأعداد واطراد التطور إلى ازدياد نطاق الحاجات الإنسانية كما أدت ــ وإن كان ذلك بصورة متقطعة ــ إلى تضخم في حجم التجمعات البشرية. لقد

---

(1) SIR HALFORD MACKINDER, DEMOCRATIC IDEALS & REALITY, 1909.

(2) K. WITTFOGEL, ORIENTAL DESPOTISM: A COMPARATIVE STUDY OF TOTALITARIAN POWER, 1957.

أخذت الدول القائمة في البداية على وديان الأنهار الكبرى ثم في المناطق الشاسعة الأخرى تدخل في شبكة من العلاقات فيما بينها تتردد بين نموذجي الحرب والتعاون.
أو تنطوي تحت لواء إحدى الامبراطوريات الكبرى. هذه الأنظمة السياسية ـ التي نطلق عليها في العادة اسم حضارات ـ كانت متغيرة الحدود، وإن كانت متميزة، جغرافيا فيما بينها. وقد نجح كل منها في الوصول إلى درجة من الترابط الثقافي والسياسي. ولقد كانت العلاقات فيما بينها متقطعة على وجه العموم، ولو أن بعض هذه العلاقات كانت ذات أهمية ثقافية كبرى. لقد نجح الكتاب والمبشرون والرحالة الذين استطاعوا قطع صحراء جوبى الرهيبة في عصور التاريخ الأولى من نقل البوذية من الهند إلى الصين. كما أن التأثيرات الشرقية التي أدخلها الاسكندر الأكبر غيرت طابع الحضارة اليونانية. بالإضافة إلى هذا فإن «البرابرة» الذين أحاطوا بكل من الامبراطورية الرومانية والصينية لم يكونوا مجرد أعداء لهاتين الحضارتين بل عناصر خلاقة أيضا تم استيعابها فيما بعد في الحضارة الصينية وقامت بإعادة بناء الامبراطورية الرومانية على شكل الكومنولث المسيحي في القرون الوسطى، وفي قرننا هذا راحت الدراسات الانثروبولوجية للشعوب البدائية تنبهنا إلى العديد من بين مشاكلنا المعاصرة.

في شرق البحر الأبيض المتوسط كان الاتصال بين الحضارات أعمق وكانت هناك أحيانا اصطدامات عنيفة. وقد شهد اليهود القدماء في موقعهم الضعيف المهدد بين دولتي الآشوريين والمصريين الصراع الذي بدأ في القرن الرابع قبل الميلاد بين هاتين الامبراطوريتين. وفي القرن الخامس قبل الميلاد غزا الفرس اليونان وفي القرن التالي غزا الاسكندر الشرق، وقد شهدت العصور الوسطى صراعا طويلا بين المسلمين والمسيحيين. بل وحتى النصف الثاني من القرن الخامس عشر الميلادي ظلت أوربا والشرق الأوسط على شبه انفصال تام عن الحضارات الكبرى في الصين وفي الهند وعن القارات الأخرى الأقل تنظيما.

إن ما نتصوره من أن المجتمع الدولي كما نعرفه اليوم ينبع أساسا من خلفية تاريخية غربية هو تصور يرتد جزئيا إلى انتمائنا إلى الثقافة الغربية. غير أنه ـ مع ذلك ـ تصور نابع من الحقيقة. إن من الحقائق التاريخية أن الحضارة الغربية قد راحت ـ بحكم

تفوقها في التكنولوجيا وفي التنظيم السياسي ـ ومنذ القرن الخامس عشر تنشر حكمها في جميع أنحاء العالم. واليوم إذ تنهض حضارات وقارات أخرى في مواجهة أوربا أصبح لتاريخ هذه الحضارات وتقاليدها أهمية واضحة، إلا أن هذه الأهمية تقتصر على إدخال إضافات وتصحيحات على النظام القائم. وفي جميع أنحاء العالم نجد ثمة تسليماً بأن العلم والتكنولوجيا والمؤسسات السياسية واللغات المعبرة عن الثقافات وفكرة المجتمع القائم على دول ذات سيادة متفاعلة فيما بينها، ثمة تسليم بأن جميعها من أصل أوروبي.

ولكون العلاقات الدولية قائمة على أساس مجتمع دولي فإنها تعني وجود عدد كبير من الوحدات تتفرق فيما بينها بمظاهر معينة وتجمع بينها مظاهر أخرى، كنتيجة للتفاعل بين قوى الوحدة وقوى الانفصال. هذاالتفاعل يصلح أن يكون فكرة أساسية تدور حولها دراسة التراث الغربي الغني المتنوع، والفقرات القليلة التالية ستشير إلى الوسيلة التي يمكن عن طريقها القيام بذلك.

كان اليونانيون أول مؤسسي قاموس الاصطلاحات في السياسة الداخلية غير أنهم كانوا أقل إبداعا فيما يتصل بالعلاقات الدولية على الرغم من أنهم أشاروا إلى بعض الملامح التي عرفها فيما بعد منتظم جماعة الدول الأوروبية حال «ثنائية القوة» و«ميزان القوة بين الدول ذات السيادة». وقد كان اليونانيون حريصين على استقلال المدن والدول الاغريقية إلا أنهم لاحظوا وجود قدر من الوحدة في اليونان ككل وعملوا على إقامة أجهزة مشتركة مثل المجلس «الامفيكتيوني» (AMPHICTYONIC) والألعاب الأولمبية، كما ميزوا بين المنازعات داخل الجماعة اليونانية (STASIS) وبين الحروب مع الأجانب (POLEMOS). وقدعبر الرومان عن فكرة الوحدة من ثنائية مؤسسات امبراطوريتهم المبتكرة التي أباحت التنوع الثقافي ما لم يحدث آثارا سياسية ضارة، وقد أبقت الامبراطورية المسيحية في القرون الوسطى على فكرة الوحدة عن طريق مؤسسات الكنيسة والامبراطورية والجامعات بينما كان عدد هائل من الوحدات السياسية المحلية يندمج متدرجا في عدة أنظمة إقطاعية. وفي النهاية سقط نظام القرون الوسطى تحت ضغط النهضة والإصلاح الديني.

و باختفاء الوحدة الدينية بدأت العوامل الانفصالية تثبت وجودها . ولمدة من الزمن ظلت كل من الكنيسة الكاثوليكية والبروتستانتية متمسكة بفكرة الوحدة القائمة على ديانة مشتركة فحاولت كل منهما بسط نفوذ مذهبها على أوروبا بأكملها . ولقد بدأ الأمراء المحليون ــ الذين استمدوا أهميتهم السياسية من حصر القوة السياسية في مجتمعاتهم في أيديهم واستخدامها بلا رحمة ــ ينغمسون في الحروب الأهلية دفاعا عن مذاهبهم الدينية في الخارج ، ولضمان سيطرتهم في الداخل . إن الدول الحديثة ــ كما لاحظ ميكافيللي ــ مؤسسة على القوة ، غير أن أصلها الديني لا يجب أن ينسى ، إن القوى الدينية لم تختف كلية من عالم السياسة ولكنها تأقلمت مع الوضع الجديد فكانت الكنائس الوطنية .

لقد ظل نظام الدول الإقليمية ذات السيادة الذي أوجدته ، رسميا معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ مقتصرا في البداية على أوروبا ، غير أن سعي الدول الأوربية المتواصل إلى نشر حكمها في القارات الأخرى التي اعتبرتها ميدانا طبيعيا لتوسعها ، وما انتهى إليه هذا من ضم مناطق وراء البحار إلى امبراطوريتها ، قد هيأ لنقل نموذج الدولة الأوربي إلى العالم كله . أي ان الدول الأوربية ــ بعبارة أخرى ــ وحدت العالم ماديا عن طريق مد طرق المواصلات ، وثقافيا عن طريق نشر الثقافة الغربية . وفي بداية القرن العشرين واجه المنتظم الأوربي عدة تحديات هامة . لقد انتهت مرحلة بناء الامبراطوريات التي كانت ضرورية للمجتمع الأوربي عندما لم تعد هناك قارات جديدة يمكن ضمها أو شعوب جديدة يمكن إخضاعها . و بدأت دول كبرى كاليابان والولايات المتحدة تظهر خارج القارة الأوربية ، كما أنه تحت تأثير مذهب القومية بدأت الشعوب غير الأوربية تتصرف بطريقة أكثر استقلالا . وقد كانت عصبة الأمم ــ وهي المنظمة الدولية في فترة ما بين الحربين ــ عالمية في عضويتها على الأقل من حيث المبدأ ، وبرغم غلبة الطابع الأوروبي عليها . وجاءت الضربة الأخيرة القاضية على الوحدة مع تخلي المجتمع الأوروبي عن أصوله المسيحية وتفرقه إلى فرق ثلاث ورثت التراث الغربي ، هي : الديمقراطية الليبرالية ، والشيوعية ، والفاشية .

ولقد كان ينظر إلى الحرب العالمية الثانية ــ وعلى طول مداها ــ على أنها دفاع عن النظام الأوربي ضد خطر أعدائه . ولقد بدت القوى الوحدوية فترة من الزمن وكأنها

موفقة في طريقها وإن كان قد غلب عليها الاتجاه إلى التوحيد من ثنايا الكتل أكثر من الاتجاه نحو العالمية. ثم بدا من المحتمل أن يستقطب محورا الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي ــ وهما الدولتان العملاقتان اللتان احتلتا مركزيهما الجديدين في أعقاب الحرب ــ الدول الصغرى. غير أن هذا العالم الثنائي لم يتحقق بالفعل، ذلك لأن التوازن الذري راح يجمد الدولتين العملاقتين إلى درجة مكنت للدول الأخرى من إثبات وجودها واستوت في ذلك الدول غير المنحازة والدول المحايدة أو حتى الواقعة تحت نفوذ أحد العملاقين. و بدلا من تحقق الثنائية المرتكزة إلى التكامل بالارتباط بإحدى القوتين العملاقتين ظهر منتظم دولي متعدد المحاور موزع بين كتلتين و بين القوى غير المنحازة، وتستطيع فيه الدول أن تتصرف بشيء من الاستقلال. و بينما لم تستطع القوى الوحدوية أن تستمر في عملها داخل الكتل راحت هذه القوى تعمل من ثنايا الأمم المتحدة ذات العضوية العالمية ولكن من غير فاعلية.

ولقد لحق المجتمع الدولي في «العشرات» الأخيرة، وخاصة منذ عام ١٩٤٥ تغيرات هامة إلا أن تركيبه الأساسي بقي ثابتا ومنذ عام ١٦٨٤، فهو لا يزال مجتمعا من دول إقليمية ذات سيادة. لذا فإن من المتعين أن نبدأ بتحليل المجتمع الدولي الكلاسيكي وأعضائه من الدول مرجئين مناقشة التطورات التي طرأت عليه في هذا القرن. وهذه النظرة تركزت بالضرورة على النزعة الفردية التي أكدت لها طبيعة تلك الدول والتي ظلت سائدة خلال القرون الثلاثة الأخيرة. ومع ذلك فإن القوى الوحدوية لم تختف نهائيا وسنناقشها في الفصلين السادس والسابع.

وهنا لابد من إضافة كلمة عن أبعاد الطبيعة الديناميكية للمجتمع الدولي. إن القوى الاجتماعية العاملة في هذا المجتمع متغيرة على الدوام في طبيعتها وليس في طريق العمل. إن التحول ــ المجازي ــ لبندول الساعة من جانب إلى جانب أمر متصور في هذا المجال، شريطة ألا ننسى أن البندول لا يثبت على سرعة واحدة أو مدى واحد في شأن التفاعل بين القوى الوحدوية الانفصالية، إن الوحدة التي تمت في ظل الامبراطورية الرومانية تعني أن البندول وصل إلى أقصى الطرف، ثم أخذ يتحرك ببطء في البداية ثم بسرعة فيما بعد، نحو انفصالية العصور المظلمة، أما الامبراطورية الرومانية المقدسة فلم تكن سوى خطوة ضعيفة في اتجاه الوحدة تبعتها الانفصالية التي

كرستها معاهدة وستفاليا . وما من شك في أن القوى الوحدو ية راحت تتجمع منذ ذلك التاريخ غير أنه من الصعب قياس مدى حركتها واتجاهها الحالي .

عناصر الدولة :

إن أهمية عضوية الدول للمجتمع الدولي، تقضي ـــ منطقيا ـــ بالبدء بها في تحليلنا .

وفي البداية يتعين التنبيه إلى أن الدول ـــ باعتبارها أكبر وحدات التنظيم البشري ـــ كيانات غاية في التعقيد . إن للدول ملامح متعددة تتباين بتباين الزوايا التي ننظر منها إلى أهلياتها ، كأن ننظر لها باعتبارها منظمات للسلطة الحكومية في تعاملها مع المواطنين ، أو ككيانات اقتصادية واجتماعية وثقافية . غير أننا هنا سنقصر الحديث على دور الدولة في المجتمع الدولي ولهذا فلن نشير إلى كثير من الخصائص الهامة للدول لعدم ارتباطها باتصال الدول بالمجتمع الدولي .

وحتى عند البحث في عناصر الدولة فإننا سنبدأ بتلك العناصر الضرورية لإقامة علاقات بين الدولة ودول أخرى . ولعل من المناسب أن نبدأ هنا من النظرة القانونية التقليدية . يرى حجة القانون الدولي البروفسور البريطاني أو بنهايم « أن الدولة توجد عندما يستقر شعب على إقليم معين في ظل حكومة له ذات سيادة »(١) هذا التعريف يتضمن أربعة عناصر متميزة ، هي الشعب والإقليم والحكومة وخصائص السيادة .

الشعب : نظرا لأن الدول شكل من أشكال التنظيم الاجتماعي فإن الشعب يمثل بالضرورة عنصرا أساسيا في الدولة . ونقصد بالشعب هنا مجموع السكان من الجنسين المقيمين في مجتمع ، لا نشترط فيه أن يكون متجانسا ولا أن يكون على حجم معين . ففي الصين الشيوعية أكثر من سبعمائة مليون نسمة بينما يعد الشعب في أصغر الدول بالآلاف . ومع ذلك فثمة اتفاق بين أكثر القانونيين على حد أدنى لعدد السكان، مما يثير الشك في إمكانية توافر عناصر الدولة لمجتمعات صغيرة مثل ليشتنشتاين أو اندورا . كما ينكر هؤلاء القانونيون توافر عناصر الدولة في الأقاليم

---

(1) L. OPPENHEIM. INTERNATIONAL LAW VOL. 1, 7th EDITION, 1952.

الصغيرة الواقعة تحت الاستعمار، والواقع أن هذه الشعوب الصغير تفتقر عامة إلى العناصر الأخرى للدولة.

الإقليم: لعل «إقليمية» الدولة العصرية هي أظهر خواصها المميزة لها في مواجهة نظم القرون الوسطى. إن هذه الخاصية التي توصف أحيانا بعدم القابلية للتسلل أو النفاذ هي العنصر الأساسي في الدولة العصرية لما لها من مظاهر هامة ومختلفة: استراتيجية وتدخل ضمن تحليل قوة الدولة، سياسية وتتمثل بالاستقلال، وقانونية وتعرف بالسيادة.

إن أصل الدولة الإقليمية يعود إلى «ثورة البارود» التي حطمت أمن مدن وقلاع العصور الوسطى واستبدلت الخنادق والأسوار بحدود الدولة. عندما عجزت مراكز الدفاع المحلية والبابا والامبراطور عن توفير الأمن أصبح الأمراء حكام المقاطعات الكبرى حماة الأمن وأصبحت دولهم الوحدات الأساسية. و بامكاننا أن نعتبر ظهور الدولة الإقليمية انتصارا لقوى الانفصال على وحدة القرون الوسطى. كما أنه بامكاننا أن نعتبرها انتصارا جزئيا لقوى الوحدة على فوضى واضطراب تلك القرون. وسواء أخذنا بهذه النظرة أو بتلك فإن الدولة الإقليمية العصرية تقوم على عنصرين؛ فرض السلام في الداخل والدفاع عن الإقليم في الخارج.

وتتراوح أقاليم الدول في الحجم كما تتراوح شعوبها. إن أوسع دولة في الوقت الحاضر وهي الاتحاد السوفييتي تبلغ مساحتها ٨٫٥ مليون ميل مربع، غير أن ثمة عديدا من دول ذات المساحة التي لا تتجاوز العشرة آلاف من الأميال المربعة.

الحكومة: تتألف الحكومة من شخص أو أكثر يمثلون الشعب ويحكمون طبقا لقانون البلاد، ونظرا لأن كل الدول تدير شؤونها الخارجية عن طريق حكوماتها، فإن مجتمعا فوضويا بلا حكومة. ـ لو افترضنا إمكان قيامه ـ لا يصلح لأن يعتبر دولة. ولقد حاول الثوريون البلاشفة إلغاء وزارة الخارجية واستبدال العلاقات بين الحكومات بعلاقات مباشرة بين الشعوب، ولكنهم سرعان ما أدركوا فشل المحاولة، كما أن زوال «الدولة» الذي تنبأت به النظرية الماركسية لم يتحقق. وتلعب

الحكومات دورا أساسيا في صنع السياسة الخارجية نيابة عن الدول، ومن ثم كان من المتعين معالجة بنيانها وأساليب عملها، وهذا ما سنفعله في الفصل الثاني.

من الناحية النظرية يفترض أن حكومات الدول ذات السيادة تتمتع بسيطرة تامة على الشؤون الداخلية والخارجية لبلادها. غير أنه يتعين هنا ــ كما هي الحال في مجالات كثيرة أخرى ــ التمييز القاطع بين المجالين. إن حكومة ما تظل الممثلة الشرعية لبلدها ــ ومهما واجهت سيطرتها تحديات خطيرة أو حتى لو انهارت تماما ــ طالما بقيت متمتعة باعتراف الحكومات الأخرى. وهكذا فإن الحكومة الوطنية للصين لا تزال معترفا بها من قبل الولايات المتحدة وعديد من دول أخرى كحكومة الصين بأكملها وعلى الرغم من أن سيطرتها قد اقتصرت منذ عام ١٩٤٩ على فورموزا و بضع جزر صغيرة. وأثناء سنوات الحرب العالمية الثانية (من عام ١٩٣٩ إلى ١٩٤٥)، كانت حكومات المنفى في لندن تتمتع باعتراف بريطانيا والولايات المتحدة، وعلى الرغم من أن بقية عناصر الدولة كانت قد انفصمت عنها حينذاك ــ والعكس صحيح أيضا، فقد تسيطر حكومة جماعة معينة على إقليمها دون الحصول على اعتراف بها. إن عدم التلازم بين الاعتراف والسيطرة الفعلية يقود إلى صعوبات في التعامل الدولي، ومع ذلك فليس من المتوقع زوال هذه الظاهرة في المستقبل القريب. ومن أمثلة هذا أن الولايات المتحدة لا تعترف بحكومة الصين الشيوعية[1]، كما لا تعترف بضم الاتحاد السوفيتي، عام ١٩٤٠، لثلاث من دول البلطيق الصغيرة هي، ليتوانيا ولاتفيا واستونيا.

السيادة: ثمة عديد من التعريفات للسيادة، و يرتد ما يحيط بها من غموض إلى المضمون «التمثلي»[2] لهذه اللفظة، غير أن هناك اتفاقا عاما على أهمية سيادة الدول، لقد وصفت السيادة بأنها «الخاصة السياسية الأم» أو الصيغة الشرعية الرئيسية في المجتمع الدولي، كما افترض أن طبيعة السيادة التي باتت تضمحل هي

---

(١) في يناير ١٩٧٩م اعترفت الولايات المتحدة بحكومة الصين الشيوعية كممثل وحيد للشعب الصيني.

(٢) للمترجم. و يعني بلفظة «التمثلي» هنا التمثل الضميري لمضمون بعض المفاهيم الاجتماعية أي تصورنا لها من ثنايا إحساساتنا وثقافاتنا. وغير ذلك مما لا يقف عند حد المضمون الحسي البحت.

المسؤولة عن كثير من علل الحياة الدولية المعاصرة.

وتعبر السيادة ــ في الواقع ــ عن حقيقة سياسية هامة، غير أنها ليست مطلقة، فلا تحول ــ بالضرورة ــ دون اندماج الدول في وحدات أكبر. وتعني السيادة: السلطة العليا التي لا تعترف بسلطة أعلى منها أو من ورائها تملك صلاحية إعادة النظر في قراراتها. وهذا المعنى الأساسي لم يلحقه التغير على طول العصور الحديثة، وتعريف جان بودان للسيادة في عام ١٥٧٦م والذي مضمونه «أن السيادة هي السلطة العليا من فوق المواطنين والرعايا والتي لا يقيدها القانون» بقي صحيحا رغم أن مفهوم السيادة التي خص بها بودان الأمير في عصره قد انتقلت فيما بعد إلى الأمة.

وهنا أيضا يتعين التمييز بين المجال الداخلي والمجال الدولي، ذلك بأن السيادة تثير مشاكل مختلفة في كل مجال. وتستوقفنا هنا طويلا المشاكل التقليدية للسيادة في الداخل حال مسألة مصدر السلطة العليا وسندها وعلاقتها بالمواطنين، ومسألة تركيزها أو قابليتها للتوزيع. في العلاقات الدولية تقبل السيادة كأمر واقع وتعتبر الحكومات ممثلة لدولها (و بصرف النظر عما يقول به علماء السياسة والقانون في شأن تقيد السلطة العليا ذات السيادة). إن السيادة الخارجية يمكن أن تقسم كما يتضح عن السوابق التاريخية إلى وحدات ناقصة السيادة مثل المحميات، أو مدينة دانزج الحرة في فترة ما بين الحربين، أو منطقة تريسته الحرة فيما بين سنة ١٩٤٥ و١٩٥٤م، أو إمارة موناكو التي لا تزال قائمة. ومع ذلك فإن في هذه الحالات جميعا، يشير الواقع إلى أن الدولة ناقصة السيادة لا تتمتع بالسلطة العليا في إدارة شؤونها الخارجية وبما يعني أنها ليست ذات سيادة على الإطلاق.

إن فكرة السيادة الخارجية تتناقض تناقضا أساسيا مع فكرة الضبط الدولي. إن مجتمعا من دول ذات سيادة تامة ليس بالمتصور البتة شأنه في ذلك شأن مجتمع فوضوي من أفراد ذوي سيادة كاملة. ولما كان القانون هو التعبير الرسمي عن الضبط الاجتماعي، فإن هذا التناقض يبدو أكثر وضوحا في مجال العلاقات بين مؤسسات الدولة ذات السيادة ومؤسسات القانون الدولي.

و يرسي القانون الدولي أنماطا للسلوك الاجتماعي، غير أنه على شاكلة ما يفعله

القانون داخل الدولة أي ان القانون الدولي أضعف من القانون الوطني بكثير، ذلك بأن رعاياه هي دول ذات سيادة. والقانون الدولي يرتكز إلى افتراضين متناقضين: أولا: ان الدول باعتبارها تتمتع بالسيادة لا تخضع في الأساس لأي قيود قانونية. وثانيا ـ ان القانون الدولي يفرض مثل هذه القيود. ومن الواضح أن أيا من هذين الافتراضين ليس قطعيا. إن سلطة الدولة لا يتسنى أن تكون مطلقة تماما في الخارج وإلا لما كان ثمة قانون ما. كما أنه من الصعب أن نتوقع قيام نظام قانوني مركزي قوي. إن مبدأ الرضا يمكننا من التوفيق بين هذين المتناقضين، من الناحية النظرية على الأقل. والدول وهي تمارس سيادتها تستطيع أن تلتزم التزاما ذاتيا بقواعد معينة وتبرم التزامات معينة ومن ثم فإن قواعد القانون الدولي التي قبلتها الدول صراحة أو ضمنا لا تصدر عن سلطة من فوق الدول تتعارض مع سيادتها، وإنما هذه القواعد هي من عمل الدول بذاتها. ولذا فإن القانون الدولي هو قانون ما بين الدول وليس من فوقها، وقصارى القول أن الدول توافق في العادة على تقييد سيادتها وذلك عن طريق إبرام عدد لا يحصى من الاتفاقات الدولية فيما بينها ومن ثنايا عضوياتها في المؤسسات الدولية.

الترابط القومي:

يرى بعض القانونيين أن الدولة تقوم بمجرد توافر العناصر الأربعة لها، وأن الاعتراف لا يعني أكثر من اعتراف الدول الأخرى بذلك الحدث الاجتماعي[1]. ويرى آخرون أن هذا الاعتراف منشىء للدولة، وأنه عن طريق الاعتراف وحده تستطيع الدولة أن تحصل على هويتها كعضو في المجتمع الدولي، وبناء على النظرية الأولى، تعتبر العناصر الأربعة كافية، بينما طبقا للنظرية الثانية يشكل الاعتراف عنصرا ضروريا، بل إنه يمثل في الواقع أهم العناصر مادام أنه متصور حتى في حالة الافتقار إلى العناصر الأربعة. على أن التحليل القانوني وحده لا يكفي لإعطائنا تفسيرا كاملا، ذلك بأن الرغبة في التعرف على كيفية التحام العناصر فيما بينها وعلى العامل الذي يترابط به الشعب في ظل الحكومة ويؤكد السيادة، تقضي أن نبحث بحثا اجتماعيا في طبيعة المجتمع الداخلي.

(١) تعليق للمترجم، وهذا يعني أن الاعتراف بالدولة من جانب الدول الأخرى لا يعدو أن يكون عملا «مقررا».

إن الحكومة تنظم أساسا الحياة السياسية وتركز السلطة السياسية في يدها . ولقد اعترف ببعض الدول المستقلة حديثا على أساس هذا التنظيم وحده ، رغم أن الروابط الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي هي من خصائص الدول الأقدم لا تتوافر فيها . ومع هذا فإنه من الثابت تاريخيا أن كل الدول التي ارتبطت بالتنظيم السياسي التقليدي ، بدأت وهذه الروابط متوافرة لها ، أو تحققت لها على التوالي ، وأن الحكومات الحديثة تتمتع بالإضافة إلى القوة السياسية بقدر كبير من القوة الاقتصادية والاجتماعية . لهذا فإن وجوه النقص في هذه الروابط غير السياسية يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار عندما نحاول تقييم وضع ومستقبل الدول المستقلة حديثا .

وفي هذه الدول لا نستطيع أن نضمن حتى توافر القوة السياسية التي هي أساس الاعتراف بالحكومة . إن تركيز القوة السياسية في يد الحكومة هو القاعدة ولكن القاعدة لا تخلو من استثناءات . فمن الممكن أن تتحدى الدولة عناصر انفصالية ومن الممكن أيضا أن يسيطر متمردون على جزء من اقليم الدولة ، كما يمكن أن يحتل معتدون أراضيها . وقد تنجح النزعات الإقليمية أو الأقليات في الخروج على الولاء للدولة . و بصدد الدول المستقلة حديثا بصفة خاصة علينا أن نفحص في كل حالة على حدة مدى القوة السياسية الحقيقية التي تتمتع بها الحكومة . فثمة أمثلة عديدة لحكومات تفتقر للقوة الكافية وفي الكنغو مثل واضح لذلك .

ولقد أصبحت « القومية » منذ الثورة الفرنسية أهم قوة عاطفية وروحية تلتئم بها عناصر الدولة في الدول القومية تلك الدول التي أصبحت فيما بعد تمثل النموذج التقليدي « للوحدات » . وحين تتحقق الدولة القومية بالفعل تشكل القومية قوة تتدعم بها « الدولة » . بينما تشكل التطلعات القومية عاملا مهددا للوحدات القائمة ذات القوميات المتعددة . ولهذا فالعلاقة بين الدولة والأمة تحتاج إلى دراسة عميقة . إن الارتباطات التاريخية بين الفكرتين ترتد إلى حوالي قرن ونصف ، ولايحق لنا أن نعتبر العلاقة بينهما دائمة .و يرجع الخلط في هذا المقام إلى الاستعمال اللغوي ، فنظرا لكون كلمة دولة STATE في اللغة الانجليزية لا تسمح بتكوين مشتقات مناسبة ، كان لابد من اللجوء إلى مشتقات من كلمة أمة « NATION » حتى عندما تكون الدولة

هي المعنية بالحديث[1] وهكذا أصبح تعبيرا INTERNATIONAL LAW INTERNATIONAL RELATIONS, يدلان على القانون الدولي والعلاقات الدولية، وأصبحت كلمة NATIONALISATION تعني استيلاء الدولة على المشروعات (الخاصة). ورغم أن اصطلاح: INTERNATIONAL LAW يستعمل في لغات أخرى إلا أن في هذه اللغات ــ في الغالب ــ مرونة أكثر من تلك التي للغة الإنجليزية في هذا المجال، ولديها اصطلاحات من كلمة دولة أكثر دقة من مرادفاتها في اللغة الإنجليزية. ثم إن الأمر ليس مقصورا على عدم التماثل بين «الدول» و«الأمم» وإنما يجاوز ذلك إلى اختلاف كبير في الارتباط بينهما تبعا لاختلاف الزمان والمكان. فأحيانا تظهر الدول قبل الأمم كما حدث في أوربا الغربية، وأحيانا تظهر الأمم قبل الدول كما حدث في أوربا الوسطى والشرقية. وثمة دول ذات طبيعة مختلفة تجمع بيد عديد من القوميات كالاتحاد السوفيتي وسو يسرا والملايو، وهناك دول بها أقليات قومية كبيرة، وثمة «أمم» مقسمة بين أكثر من دولة كالألمان والكوريين والفيتناميين. والعلاقة بين الدولة والأمة ليست مماثلة للعلاقة بين الدولة والمجتمع لأن المجتمع لا يتكون من أبناء الأمة فحسب كما لا توجد أمة يتركز كل أفرادها في مجتمع واحد.

وإذا كنا نعني «بالجماعة» المجموع الذي يعيش فيه الناس حياتهم كاملة تمييزا لها عن «الجمعيات» التي يستهدف بها الناس اشباع بعض الحاجات ــ فان الأمة هي جماعة في هذا المعنى. بيد أن الأمة تختلف عن بقية الجماعات: أولا ــ في حجمها، ففي الجماعات الصغيرة كالعائلة والقرية يعرف كل فرد الآخر بينما تحوي الأمة ملايين أو على آلاف على الأقل. وثانيا ــ تتطلب الأمة من أبنائها ولاء نهائيا. وثالثا ــ لقد ارتبطت الأمة ارتباطا وثيقا بنظام الدولة.

و يصح أن تعرف «الأمة» من ثنايا الخصائص الموضوعية المشتركة بين أفرادها،

---

(١) تعليق للمترجم، و يقصد المؤلف بذلك «الدولة» في اللغة الانجليزية لا تطيق الاشتقاق منها في مجالنا هذا، الأمر الذي استدعى عندهم في كثير من الاصطلاحات السياسية والقانونية الاشتقاق من لفظة «الأمة» في سياق الاسناد إلى الدولة، فعند الانجليز لا يقولون مثلا «القانون الدولي» كما نقول نحن بالعربية ونعني به قانون الدول، وإنما يقولون «القانون الأممي» ولا يعنون به قانون علاقات ما بين الأمم، وإنما قانون علاقات ما بين الدول، وهكذا.

كما يصح أن تعرف من ثنايا الأحاسيس الذاتية لهؤلاء الأفراد أو من ثنايا الجمع بينهما. ولقد كشف التقرير الذي أصدره المعهد الملكي للشؤون الدولية عن القومية سنة ١٩٣٩ الملامح التالية في أغلب ــ لا كل ــ القوميات:

(١) فكرة الحكومة المشتركة، كحقيقة في الماضي أو في الحاضر، أو كأمل للمستقبل.

(٢) حجم معين واتصال وثيق بين الأفراد أعضاء الجماعة، إذا نظرنا مثلا إلى أفريقيا المعاصرة لاحظنا أن القبائل، مهما كانت مدركة لتميزها، لا يمكن اعتبارها أمما بسبب صغر حجمها. كما نلاحظ أن الأحاسيس والاتصالات المشتركة بين الافريقيين ليست من القوة بحيث تسمح لنا بالكلام عن أمة افريقية واحدة.

(٣) إقليم محدد من الأرض كبر أم صغر، وهنا يمثل اليهود قبل إنشاء دولة اسرائيل الاستثناء الرئيسي.

(٤) خصائص معينة تظهر بها الأمة على ما يميزها عن الأمم والجماعات «اللاقومية». وهنا تأتي اللغة في المرتبة الأولى، وإن كان ثمة أمم بلغات متعددة حال البلجيكيين والسويسريين، بل وثمة لغات تشترك فيها أكثر من أمة واحدة كالانجليزية والفرنسية والألمانية والسربوكروتية SERBO-CROAT. كما أن الجنس، والدين، والطابع القومي، من بين أبرز هذه الخصائص المشتركة.

(٥) المصالح المشتركة بين شتى أفراد أعضاء الجماعة. لقد أصبحت الأمة ومن ثنايا الدولة تستجيب لأغلب الاحتياجات الاجتماعية، ومن هنا أصبح الانتماء إلى أمة ما يعني الاشتراك في مصالح معينة و يظهر هذا أكثر ما يكون في تصور المصلحة الأساسية المشتركة في استمرارية الأمة.

(٦) درجة من الشعور المشترك أو الإرادة المشتركة ترتبط بصورة الأمة في أذهان أفرادها.

وطبقا للتعريفات المرتكزة إلى «المعيار الذاتي» تعتبر القومية حالة ذهنية. وقد ركز جون ستيوارت مل ــ في كتابه عن (الحكومة النيابية) الصادر سنة ١٨٦١م على العواطف المشتركة بين أعضاء الأمة والتي تدفعهم إلى التعاون فيما بينهم بعزيمة تفوق رغبتهم في التعاون مع شعوب أخرى، وإلى الرغبة في العيش في ظل حكومة

واحدة، وإلى الرغبة في أن تكون الحكومة قومية ومن ثم منهم دون سواهم . وفي سنة ١٨٨٢ تحدث رينان في فقرة شهيرة عن الأمة «كروح» أو «كمبدأ» روحي يعني وجوده استفتاء يوميا .

وهذه التعريفات لا تعطي للأمم صورة لكيانات معينة متميزة، كما أن الأمم ليست وحدات واضحة متميزة في الواقع . وفي فترة ما بين الحربين اعتبر كثير من النمساويين المتحدثين بالألمانية أنفسهم أفرادا من الأمة الألمانية، بينما لا نجد اليوم إلا القليل ممن يفكر على هذا النحو . و يعتبر السوريون والمصريون أنفسهم أعضاء أمم مختلفة، في الوقت الذي يعتبرون فيه أنفسهم بأنهم أيضا ينتمون إلى الأمة العربية التي تجسدت فيما بين عامي ١٩٥٨ و١٩٦١م في الجمهورية العربية المتحدة المنقضية — كما أن معظم الاسكتلنديين يشعرون بانتمائهم إلى الأمة الاسكتلندية وإلى الأمة البريطانية الأكبر مع تدرج الأولوية بالنسبة للولاء .

ومن الممكن بطبيعة الحال أن نركز النقاش على القومية باعتبارها القوة المعنوية الرئيسية المؤثرة في البشرية، وذلك لتحليل دورها في ملء المكان الذي كان يحتله الدين فيما قبل أو لمحاولة التعرف على مدى توقع حلول الأيديولوجيات محلها (محل الرباط القومي) . غير أن فهم القومية يصبح أسهل إذا نظرنا لها كأحد ملامح العلاقات بين الدول، وانصرفنا عن الاهتمام بتحليل التغالي المبهم في القومية إلى محاولة الكشف عن مكان القومية في منتظم الدولة .

إن أول ما يجب أن يذكر في هذا المقام هو الحقيقة التاريخية التي مضمونها أن القومية قد ظهرت على شواطىء الأطلنطي في غرب أوربا، في فرنسا وانجلترا واسكتلندا وأسبانيا، ثم انتشرت ببطء في بقية أوربا ونصف الكرة الغربي ولم تنتشر إلا مؤخرا في بقية القارات . والقومية، كالاشتراكية النقابية العمالية، أو أي فكرة أو مؤسسة أخرى، يختلف مدلولها باختلاف الظروف، ولقد غيرت مدلولها خلال تطورها التاريخي .

إن القومية لا يمكن أن تعنى في الكنغو — حيث لم تظهر إلا منذ سنوات في مجتمع تمزقه الولاءات المحلية والقبلية — ما تعنيه القومية في بريطانيا بتقاليدها التي ترتد إلى أكثر من ثلاثة قرون وفي المجتمع البريطاني المعاصر المتجانس . إن أكثر ما يكتنف

معنى القومية من ابهام وخلط يرتد إلى الالتجاء في شأنها إلى التعميمات التي لا مبرر لها .

وثانيا ، أصبحت القومية على أثر انتهاء الحروب الدينية ، أهم عنصر في نشأة الدول . في غرب أوربا خلعت القومية على الكيانات السياسية القائمة شرعية وقوة ، أما في بقية الأماكن فقد بدت القومية كأداة لتحطيم المؤسسات القائمة وإنشاء دول جديدة على أسس قومية ، ولا يزال الوقع العاطفي للقومية قائما حتى يومنا . إن من الممكن أن نلاحظ بعض دلالات الانضعاف في القومية في دول غرب أوربا ، بيد أن الدول حديثة الاستقلال في أفريقيا وآسيا تقوم على نزعات قومية قوية . كما أن الفشل كان حليف أعداء القومية . لقد شهدت الحربان العالميتان انضمام العمال إلى جانب أممهم مما أثبت مدى خطأ ماركس عندما توقع اتحاد البروليتاريا في جميع بلاد العالم ، وأن يتغلب الولاء الطبقي على الولاء القومي ، لقد حدث العكس فقد التحمت القومية بالاشتراكية واستوعبتها . كما أن الأيدلوجية اكتفت بتقوية القومية في إيطاليا الفاشستية وألمانيا النازية .

و برغم ذلك فتحدي الشيوعية لا يزال قائما . واليوم تمزق الخلافات الأيدلوجية الكيان السياسي لأمم مثل الألمان والكوريين والفيتناميين . والستار الحديدي العقائدي أهم سياسيا ، من الحدود بين الدول القومية ، غير أن هذه الخلافات لا ترتكز نهائيا على العقائديات ، وإنما وربما بالدرجة الأولى ترتكز على علاقات القوة بين الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة ، تلك العلاقات التي نستطيع أن نطبق عليها التحليل التقليدي للامبريالية . و بالإضافة إلى هذا ، فإن القومية بدلا من أن تختفي ظلت تثبت وجودها مهددة بذلك الحدود القائمة على أساس أيديولوجي . و بعد عشرين عاما من اليوم قد ننظر إلى الفترة الراهنة على أنها شهدت انتصار الأيدلوجية على القومية وربما على العكس ، ذلك أن القوالب السياسية الفاصلة بين الأمم غير مستقرة بطبيعتها ، ومهما كانت القوى التي تساندها .

بل لقد رفعت القومية رأسها في بلاد الكتلة السوفيتية حيث تتحكم الأيديولوجية ، ولقد بدأ ذلك في يوغسلافيا ثم في هنغاريا و بولندا سنة ١٩٥٦ ، ولقد كان مثل الصين آخر هذه الحالات وأهمها . وفي الاتحاد السوفيتي نفسه بدلا من مجرد الاكتفاء بالتعايش مع القومية نلاحظ أن الشيوعية منذ بداية الحرب الأخيرة قد تحالفت

مع القومية الروسية، وحاولت منذ ذلك الحين و بدرجات متفاوتة من النجاح، أن تطوي كل قوميات الاتحاد السوفيتي في قومية سوفيتية مشتركة. ومع ذلك و بالنظر إلى تعدد قومياته وإلى ارتفاع نسبة المواطنين غير الروس —إلى حوالي النصف— فإن الاتحاد السوفيتي يشكل حالة فريدة استطاعت فيها الأيديولوجية، أكثر من القومية، أن تكون القوة الاجتماعية التي تتماسك بها الدولة.

أزمة الدولة الإقليمية:

ولقد راحت الدول —أثر تضامن كبرياتها في أوروبا بالعصور الحديثة— تعتبر وحدات مستقرة ودائمة. لقد اعتبر إنهاء مدينة البندقية في أثناء حروب نابليون من جانب معاصريه عملا شيطانيا. كما أن اختفاء بولندا نتيجة للتقسيمات الثلاثة التي تعرضت لها في نهاية القرن الثامن عشر خلف مشكلة عويصة —عند احيائها— أقلقت العلاقات الدولية المرة تلو الأخرى. أما الحالات الأخرى فكانت قليلة وغير ذات أهمية، أما اليوم فإن الاستقرار قد زال— وترتد أزمة المجتمع الدولي الراهنة إلى مجموعة من أسباب متشابكة: تكاثر الدول حديثة الاستقلال والتي لا تملك سوى خبرة محدودة بالتقاليد الأوروبية الدولية والتي لا تود في كثير من الحالات تقبل هذه التقاليد، وتراكم القوة في يد الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، وهما دولتان حديثتا العهد نسبيا بالدبلوماسية ولديهما تحفظات شديدة في شأن أوربا، بيد أن أبرز هذه الأسباب جميعا تبدو في أزمة العناصر المكونة للمجتمع الدولي أي في الدول الإقليمية ذاتها.

يشابه وضعنا اليوم — طبقا لتحليل جون هرز[١] وضع القرنين السادس عشر والسابع عشر، حين بدأت وحدات القرون الوسطى الصغيرة تتجمع في دول حديثه. وكما أن ثورة البارود جعلت في الوضع السابق عليها أمرا لا يستجيب إلى حاجات عصره، فإن الثورة التكنولوجية اليوم جعلت من الدول الإقليمية شيئا عتيقا. لقد راحت الحدود تفقد أهميتها كخطوط لإقليم تحت السيادة الكاملة لحكومته. ولقد كانت أول التحديات اقتصادية ونفسية. لقد اتجهت الدول إلى التصنيع ولم تعد تستطيع الاعتماد على الاكتفاء الذاتي الأمر الذي أدى إلى جعلها تتأثر تأثرا كبيرا بانقطاع ورود المواد الخام من أسواقها الخارجية. ولقد كان أثر الحرب النفسية واضحا

(1) John Herz International Politics In The Nuclear Age, 1959

خلال الثورة الفرنسية، وفي أثناء الحروب النابليونية أثبتت الحضارات فعاليتها. ثم تقدم التصنيع تقدما كبيرا مما زاد في اعتماد الاقتصاد على الخارج، واستعمل الراديو استعمالا واسعا في الدعاية من قبل جميع الدول. غير أن أهم تحد تحقق في هذا الصدد أتى بعامل التطورات التكنولوجية في الحرب، من قاذفات القنابل، وأهم من ذلك من الأسلحة الذرية والصواريخ بعيدة المدى. لقد أصبح إقليم كل دولة، بما في ذلك الدول العملاقة، معرضا لامكانية مهاجمته بفعالية من الخارج.

وبانتهاء حالة عدم قابلية أقاليم الدول للتسلل، اختفت قاعدة سيادتها الرئيسية(١). ومع ما عليه الدول حاليا من عدم القدرة على الاكتفاء الذاتي ومن ثم من اعتماد على اقتصاد غيرها من الدول، ومع ما انتاب حدود قواقعها (الإقليمية) الصلبة من تصدع، تلك الحدود التي لم يعد عبورها يشق على وسائل الدعاية والأسلحة العسكرية، إن مع ذلك كله فإن الدول لا تزال ـــ وإلى الغد المنظور ـــ تبدو أهلا لأن تظل في وحدات المجتمع الدولي العليا. إن من الصعب على المرء أن يوسع أفقه و يقبل مدى للولاء أبعد من المدى التقليدي والذي هو الدولة القومية. و برغم عدم فعالية الدولة المتزايد في مجال السياسة الخارجية، إلا أنه تجمع لها في الجيلين الأخيرين عديد من سلطات إضافية في الشؤون الداخلية، كما راحت تقوم باشباع كثير من الحاجات الاجتماعية التي كان اشباعها متروكا للمجهود الفردي. وفي النهاية فإن الدول لا تزال ـــ بحق ـــ حارسة الثقافات القومية والممثلة السياسية للأمم.

إن المجتمع الدولي اليوم في حالة من التميع. لقد احتفظت الدول بموقعها إلى حد بعيد، بيد أنها لجأت في سبيل مواجهة التحديات الجديدة ـــ إلى وسائل تنظيمية مستحدثة: المحالفات، الكتل والمنظمات الدولية. وتعمل كل هذه المؤسسات على توطيد سيادة الدول الأعضاء من ناحية، غير أنها تضعف هذه السيادة من ناحية أخرى، ذلك أن هذه المنظمات تصبح بدورها عناصر مستقلة في المجتمع الدولي تحاول تحقيق مصالحها ـــ أو مصالح المجتمع الدولي ككل ـــ متميزة عن مصالح كل دولة من

(١) للمترجم. لقد تراجع جون هرز عن استنتاجه هذا، وعاد ليؤكد بقاء سيادة الدولة الإقليمية وأهميتها كعامل في السياسة الدولية، انظر:
John H. Herz "The Territorial State Revisited: Reflections on the Future of the Nation-State" in James N. Rosenau (ed). International Politics and Foreign Policy: A Reader in Research Theory (N.Y. The Free Press, 1969) pp. 76-89

الدول الأعضاء. وثمة نوعان رئيسيان من هذه التجمعات الجديدة: الإقليمية، والعالمية.

ليس للتجمعات الإقليمية تاريخ طويل، ولكنها راحت تبرز في فترة ما بعد الحرب الأخيرة، عندما بدأت الكتلة الشيوعية والكتلة المناوئة لها في طريقهما إلى أن يصبحا امبراطوريتين متنافستين عاملتين على اقتسام العالم بينهما. وبالرغم من أن هذه الثنائية لم تتحقق فإن مؤسسات ذات أهمية كبيرة راحت تنمو في إطار من الكتلتين.

تستهدف منظمة حلف شمال الأطلنطي (الناتو) ــ والتي تضم الولايات المتحدة وكندا وثلاثة عشر حليفا أوروبيا من بينهم بريطانيا ــ الدفاع عن أوربا الغربية. غير أن الناتو لم يتول السيطرة على أجهزة الدفاع الوطنية، فليس ثمة غير عضو واحد من أعضائه، هو جمهورية ألمانيا الفدرالية، دون قوات وطنية خارج نطاق المنظمة ويرجع ذلك إلى الظروف الاستثنائية التي أحاطت بها في البداية إذ كانت دولة منزوعة السلاح. ولدى بعض الأعضاء، مثل بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة على وجه الخصوص، التزامات هامة خارج أوربا ولازالت أسلحتها النووية خاضعة لسيطرتها المستقلة، ولكل عضو حق اتخاذ القرار النهائي (في أي أمر) دون أن يلتزم حتى بالآراء التي يقرها كل الأعضاء وبقرارات سكرتارية المنظمة. ومع هذا فقد أضحت سيادة الدول جد مقيدة. وفي اللقاءات السنوية تناقش ــ مع المنظمة ــ برامج الدفاع لكل دولة في مرحلة مبكرة من مراحل إعدادها، كما تناقش مناقشة نهائية أمام مجلس الأطلنطي في ديسمبر من كل عام قبل أن تصل إلى البرلمانات الوطنية. ويصر الأعضاء أحيانا على الاحتفاظ بآرائهم الخاصة برغم معارضة الناتو.

لقد كان تطور الناتو بطيئا ومؤلما وقلقا، ومن الصعب تحديد أهميته بدقة في الوقت الحاضر، غير أن للمنظمة فعالية في التنسيق بين سياسات الدول الأعضاء نحو الكتلة الشيوعية، كما أنها بدأت تلعب دورا في تنسيق السياسات الذرية للأعضاء، وفي داخل (الناتو) كثيرا ما تتغلب وجهة نظر الولايات المتحدة، وهي أكبر مساهم في المنظمة، غير أن بقية الأعضاء لا يكرهون على شيء، فهم يناقشون آراء الولايات

المتحدة بل ويحصلون على تنازلات في شأنها، كما يرفضونها في بعض الأحيان.

وهناك ثلاث منظمات ذات مدى أبعد في أوربا الغربية هي: المنظمة الأوربية للفحم والحديد، «ويوراتوم» والسوق الأوروبية المشتركة. وأعضاء هذه المنظمات هي فرنسا وجمهورية ألمانيا الفيدرالية وإيطاليا وبلجيكا وهولندا ولكسمبرج، ولم تنجح طلبات العضوية أو المشاركة التي تقدمت بها بريطانيا وعديد من دول أخرى في عام ١٩٦١ـ ١٩٦٢م وعام ٦٦ـ ١٩٦٧، وفي يناير ١٩٧٣م انضمت كل من بريطانيا وأيرلندا والدنمارك للسوق الأوربية المشتركة. وفي عام ١٩٧٩م انضمت اليونان لتصبح العضو العاشر بالسوق. وتتميز هذه المنظمات بملامح «فوق دولية» مما يعني أنها تستطيع في مجال اختصاصها اتخاذ قرارات ملزمة للدول الأعضاء، وأن أجهزتها المركزية (وقد ضمت إلى بعضها الآن) تعمل نيابة عن المنظمات، وتحتاج في الأمور الهامة إلى موافقة المجلس الوزاري، غير أنه لا يشترط الاجماع في قرارات هذا المجلس. ولهذا فإنه من الممكن عدم التقيد برأي عضو ما أو إجباره على التقيد بالسياسة التي أقرتها المنظمة. وأخيرا نجد أنه على خلاف ما درج عليه العمل من تحديد موعد زمني للمعاهدات أو شروط تنظيم الانسحاب منها، فإن العضوية في السوق المشتركة دائمة. ولقد قصد بهذه المنظمات أن تكون خطوة نحو التكامل السياسي لأوربا الغربية التي لم تستطع تحقيق الكثير في المجالات الأخرى.

وفيما يتعلق بالكتلة الشيوعية ينبغي أن نفرق بين منظماتها في أوربا حيث يتمتع الاتحاد السوفيتي بمركز ممتاز، وبين الترتيبات الأخرى في آسيا حيث تقف الصين الآن موقف المناوىء للقيادة السوفيتية، غير أنه، لا حلف وارسو الذي أنشأه الروس لمجابهة تحدي (الناتو) ولا (الكوميكون) الذي قصد منه أن يكون نظيرا لمشروع مارشال والسوق المشتركة، ليستا على درجة التقدم التي تحرزها المنظمات الغربية المقابلة. وبينما يسيطر الاتحاد السوفيتي على حلف وارسو فإن «الكوميكون» أثبت فشله في مواجهة نزعة الاستقلال لدى أعضائه، وفي سنة ١٩٦٢ بدأ الروس يخططون لتزويده بصلاحيات ـ فوق دولية ـ وذلك بقصد فرض اقتصاد موحد في أوربا الشرقية. ومنذ انفضاض (الكومنفورم) سنة ١٩٥٤ لم يعد يوجد تنظيم دائم يشرف على الاتجاه العقائدي للأحزاب والدول الشيوعية وتركت هذه المهمة لمؤتمرات

الأحزاب الشيوعية التي تعقد بين وقت وآخر. و يتجاذب هذه المؤتمرات تياران: الاستسلام لقيادة الاتحاد السوفيتي، وفكرة شرعية الاختلاف حول الطرق المؤدية إلى الشيوعية باختلاف البلدان.

وليست هذه المنظمات الإقليمية جميعا أكثر من امتداد للدول القائمة يمكنها من الاستمرار في البقاء، وهي فوق ذلك وإلى حد ما أدوات في يد دولها القيادية. أما المنظمات الدولية العالمية، كالأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، فهي أكثر من ذلك. انها أيضا أجهزة تعمل باسم النظام الدولي ككل ولهذا سنناقشها بصفتها هذه في الفصل السابع. غير أن الأمم المتحدة بنظامها القائم على «الأمن الجماعي» لا تستهدف إزالة نظام الدول ذات السيادة بل على العكس من ذلك يمكن اعتبارها محاولة ذات فرصة متواضعة من النجاح ـ لخلع طابع الاستمرار على هذا النظام بتقديم الضمان الجماعي لسلامة الدول الأعضاء جميعا. ولا تزال الدول الأعضاء في الأمم المتحدة محتفظة بكامل قواها، كما لا تزال كل واحدة منها تبذل جهدها للحفاظ على موقعها «السيادي» وإن كانت أقل حرصا على الحفاظ على مواقع الآخرين السيادية.

هناك بعد ذلك الكتل وليس من الضروري لمقصدنا أن نحدد كل الكتل المصونة العاملة في الجمعية العمومية أو مناقشة وظائفها. وإنما يكفي أن نذكر هنا أن مثل هذه الكتل موجودة وأنه في كثير من الشؤون لم تعد الدول تتخذ مواقف فردية بل إنها راحت تبني قراراتها على اعتبارات نابعة من انتمائها إلى كتلة معينة. أما العنصر الثالث، وهو أقل العناصر محسوسية، فهو الجماعة الدولية. فبالرغم من أن الأمم المتحدة مكونة من حكومات، و بالرغم من أنها تعتمد أساسا على تأييد الدول الأعضاء وعلى أطماعها، فإنها استطاعت أحيانا أن تتصرف باسم الجماعة الدولية. غير أنه نظرا لأن أكبر شطر من العلاقات الدولية لا يزال يقوم على أعمال الدول فرادى فإن من المتعين أن نبدأ بتحليل الأجهزة التي تعمل تلك الدول من ثناياها.

بعض العناصر الأخرى النشطة دوليا :

ثمة سبب مادي للمركز الذي تتبوأه الدول في العلاقات الدولية، هو أن هذه الدول تسيطر على كل المناطق المأهولة من الأرض، ونظرا لأن أي منظمة أخرى تحتاج إلى أرض لمزاولة نشاطها عليها فلابد لهذه المنظمة من أن تسيطر على الدولة أو

تصبح رعية لها. وتاريخ الإنسانية ملىء بأمثلة على هذه الاندماجات. وفي حالات كثيرة لا يتضح تماما ما إذا كانت الغلبة لدولة أو لتنظيم آخر. فمن الممكن مثلا أن ننظر إلى الشيوعية كأداة لسياسة الدولة في الاتحاد السوفيتي، كما أنه من الممكن أن ننظر إلى الاتحاد السوفيتي كأداة من أدوات الشيوعية، وقد تكون الكنيسة الكاثوليكية في أسبانيا من رعايا الدولة، غير أنه من الممكن أيضا أن تكون الدولة هي الخاضعة للكنيسة. ومن غير حاجة إلى الفصل في أهمية كل من هذه التفسيرات، نستطيع الاتفاق على أن المنظمات والتجمعات لابد وأن تكون ــ في كل الأوضاع ذات الأهمية الدولية ــ مرتبطة على نحو ما بالدولة.

ومع هذا فهناك منظمات تمتد عبر الدول. صحيح أن هذه المنظمات لا تتمتع بأهمية كبرى ما لم ترتبط بدول، إلا أنها ليست معدومة الأهلية. وأقدم هذه المنظمات وأظهرها هي الكنائس، وخاصة كنيسة روما التي تسمى أحيانا الفاتيكان. و يعتبر الفاتيكان تقليديا دولة ذات سيادة رغم أن مساحته الحالية لا تتجاوز مائتي فدان ورغم أنه ظل فترة بلا إقليم. و يتبادل الفاتيكان علاقات دبلوماسية مع أكثر من ٤٠ دولة، ليست كلها مسيحية، كما تربطه روابط عديدة بأكثر من ٤٠٠ مليون كاثوليكي موزعين على مختلف أنحاء العالم. و يستطيع الفاتيكان استنادا إلى ما لديه من نفوذ روحي على التابعين للكنيسة الكاثوليكية أن يمارس نفوذا سياسيا على الدول التي يكوّن هؤلاء فيها الأغلبية أويكوّنون أقلية هامة.

وليس مما يحتاج إلى بيان أن ثمة صعوبات في علاقات الفاتيكان الخارجية وخصوصا مع الدول الشيوعية التي تنظر إلى الكاثوليكيين بريبة شديدة. ولا تلعب الكنائس المسيحية غير الكاثوليكية، التي انتظمها منذ سنة ١٩٥٤م المجلس العالمي للكنائس، دورا سياسيا مماثلا لدور الفاتيكان، كما لا أثر لهذا الدور في الأديان الكبرى الأخرى، فلم يكن للبوذية في يوم من الأيام تنظيم مركزي، أما الإسلام فلم يعرف مثل هذا التنظيم منذ إلغاء الخلافة سنة ١٩٢٣. كما أنه ليس لليهودية تنظيم مركزي بالرغم من وجود مركز روحي جديد في إسرائيل.

ولعل أعظم المنظمات الممتدة عبر الدول أهمية هي المنظمات الاقتصادية. في البداية نشأت المنظمات التجارية الكبرى، كشركات الهند الانجليزية والهولندية،

كمشاريع تجارية محضة. غير أنه لم يكن بوسعها مزاولة تجارتها دون قدر من السيطرة على مصادر المواد الخام، ومن هنا اتخذت لنشاطاتها بصورة متزايدة طابعا سياسيا وعسكريا. وعندما ازدادت أهمية هذه المنظمات حلت الدولة محلها. ولقد تجمعت المصالح المالية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر في عائلة «روتشيلد» الشهيرة. ففيما بين ١٨١١ و١٨١٦م نجح أولاد أمشل روتشيلد الخمسة في تنصيب صيارف ذوي أهمية في خمس عواصم مالية أوربية. وبينما كانت العلاقات فيما بينهم وطيدة فإن كلا منهم أصبح مصدرا لتمويل حكومته، وبالرغم من تزايد المنافسة الشديدة فإن سيطرتهم شبه الاحتكارية على التمويل بقيت قوية لمدة تقارب ثلاثة أجيال.

ثم نشأت البيوتات والشركات الصناعية ذات المصالح التي تتجاوز حدود الدول وتختلط بسياساتها. وفي القرن التاسع عشر كان في استطاعة تلك المؤسسات، بل ولقد مارست ذلك بالفعل في بعض الأحيان أن تطلب إلى حكوماتها الوطنية أن تستولى على الأقاليم التي تحتاج إليها كمصادر للمواد الخام أو كأسواق. غير أنه من الخطأ أن ننسب ظاهرة الامبريالية ـ تلك في جملتها إلى هذا العامل، كما يفعل الماركسيون. بل إن الواقع أن العكس في كثير من الحالات، وربما في أغلبها، هو الصحيح: لقد استغلت المصالح الاقتصادية للدفع بالتوسع القومي. ولقد كان أمام تلك الشركات خيار آخر هو التنافس مع منافسيهم الأجانب، غير أن هذه المنافسة كانت تعوقها القيود الحكومية على حرية التجارة ولم تكن في الغالب مربحة جدا.

لقد كان الحل السائد الذي تلجأ إليه الشركات حينذاك هو التعاون عن طريق الاحتكارات (CARTELS) الدولية، غير أن هذه بدورها كانت تستخدم أحيانا من جانب الحكومات لخدمة أغراض سياسية. ومثال ذلك أن الاتفاقية الاحتكارية (CARTEL) بين المؤسسات الألمانية والأمريكية في فترة ما بين الحربين المتعلقة بالمواد الكيميائية والبلاستيك والمعادن الخفيفة، قد نجحت في منع إنتاج مواد ذات أهمية استراتيجية في الولايات المتحدة لامكانية الحصول عليها بأسعار أرخص من ألمانيا. ولم يتنبه الأمريكيون إلا عند بدء الحرب إلى المدى الذي أضعف فيه ذلك امكاناتهم العسكرية.

وتمارس الشركات التجارية العملاقة اليوم علاقات مباشرة مع الحكومات

الأجنبية من ثنايا أجهزتها المقابلة لوزارات الخارجية والسفراء الحكوميين . وثمة أهمية خاصة في هذا المقام للشركات السبع العملاقة المنتجة للبترول ، التي تشمل شل والبترول البريطاني (المسمى سابقا الشركة الانجليزية الايرانية) وكروب والشركات الممثلة للمصالح الأمريكية في القصدير في شيلي ، والسكر في جمهورية الدومنيك ، والفاكهة في الجمهوريات المسماة بجمهوريات الموز. إن هذه الشركات تعمل في العادة مستقلة عن الحكومات ولا تطلب العون منها إلا في حالات تأميم ممتلكاتها الأجنبية ، وذلك التأميم الذي أخذ يتزايد منذ سنة ١٩٤٥ . وليس لهذه الحماية أثر كبير كما أثبتت الخسائر التي لحقت بالمصالح البريطانية في إيران سنة ١٩٥٢ ، و بالمصالح الأمريكية في السكر في كوبا سنة ١٩٦١م . وتتدخل الحكومات أحيانا في سياسة الشركات وتستطيع بما لها من قوة إجبارها على اتباع ما تقترحه ، فلقد نجحت الحكومة الأمريكية في منع التجارة مع ألمانيا النازية في ١٩٤٠/ ١٩٤١م. واستطاعت إقناع شركات البترول الأمريكية بالامتناع عن شراء أو نقل البترول الإيراني المؤمم عام ١٩٥٢ . غير أن الامبراطوريات الصناعية ليست خاضعة تماما للحكومات . ففي أوقات الحروب ، وهي الأوقات التي تمارس فيها الحكومات إشرافاً أكبر على القطاع الاقتصادي ، استطاعت تلك الامبراطوريات الاستمرار في تجارتها مع الدول المعادية . كما أن القيود التجارية التي فرضت ضد الأقطار الشيوعية وروديسيا غالبا ما تجنبتها الشركات .

لقد تصور الماركسيون لفترة من الزمن أن دعوة البرولتاريا في مختلف الدول إلى الاتحاد ستعني نهاية الحدود الوطنية ، ولكن الحرب العالمية الأولى التي شهدت تأييد أغلبية الاشتراكيين في البلاد المختلفة لحكوماتهم أنهت هذا الوهم . ولم تستطع التنظيمات الاشتراكية المتعاقبة أن تحدث أثرا كبيرا في العلاقات بين الدول . كما ان ما خلفها من تنظيمات شيوعية كانت دولية في الشكل فقط . لقد كان «الكومنترن COMINTERN» الذي وجد ما بين الحربين العالميتين لتنظيم الأحزاب الشيوعية على المستوى العالمي ، خاضعا خضوعا تاما لروسيا ، وعمل كأداة من أدوات السياسة الوطنية الروسية . ونفس الشيء بالنسبة لخلفه الأصغر في فترة ما بعد الحرب ، والمسمى «COMINFORM» (الكومنفورم) ، والذي أنهى رسميا عام

١٩٥٤ ، غير أن ثمة تنظيمات سياسية دولية أخرى ، كالمنظمة الدولية الليبرالية ، أو كمنظمات «منفيي» أوربا الشرقية ، ليس لها دلالة سياسية تذكر.

لقد كانت الاتحادات الدولية للنقابات العمالية من نتائج المفهوم الماركسي للتضامن الدولي للعمال ، وإن كانت التنظيمات العمالية ، كما يبدو بوضوح في بريطانيا و بوضوح أكبر في أمريكا ، قد أصبحت وطنية صرفة ، ينحصر اهتمامها في الحصول على أكبر نصيب ممكن من الدخل القومي. ولا يهتم التنظيمان الدوليان الكبيران اللذان ظهرا بعد الحرب الأخيرة: الاتحاد الدولي لنقابات العمال الخاضع للنفوذ الشيوعي ، والاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة والخاضع للنفوذ الغربي بتقوية المصالح النقابية الدولية قدر اهتمامهما بمساندة الطرف المنتمية إليه في الحرب الباردة ، وخاصة في المنافسة بشأن بسط النفوذ على النقابات ذات الأهمية السياسية في الدول حديثة الاستقلال.



الفصل الثاني
صنع السياسة الخارجية

العمليات والجهاز الدستوري

من المعتاد أن نتحدث عن الدول كما لو كانت أشخاصا فنتحدث عن «السياسة البريطانية الخارجية» أو «القرارات البريطانية»، ولكن الواقع هو أن السياسة والقرارات ليست من صنع الدولة بل هي من صنع الأفراد والجماعات الذين يمثلونها. ونشاطات هؤلاء، شأنها شأن أي نشاطات إنسانية أخرى يمكن أن تدرس في ضوء التفاعل بين متخذي القرارات و بيئتهم.

لا يمكن إشباع أكثر الرغبات والحاجات الإنسانية إلا بشكل من أشكال «العمل». و يسبق هذا ــ بصفة عامة ــ قرار ــ أي عمل إرادي يحدد في ذهن الشخص أسلوب هذا العمل. إن القرارات وما يتبعها من أفعال إنما هي نتيجة الموازنة في أذهان متخذي القرارات بين احتياجاتهم ورغباتهم و بين ما يعرفونه عن بيئتهم. والبيئة النفسية، أي الحقيقة كما تنعكس في أذهان الناس، تلعب دورا هاما في صنع هذه القرارات، و بصرف النظر عن مدى مطابقة تلك الصورة الذهنية لواقع البيئة كله (١).

و بالرغم من أن أسس اتخاذ القرارات واحدة، فإن قرارات السياسة الخارجية تختلف عن القرارات في بقية المجالات من حيث كونها تخضع لتفاعل فريد بين البيئتين الداخلية والخارجية. والأشخاص الذين يعنون باتخاذ القرارات ــ في الشؤون الخارجية ــ يشغلون مناصب رسمية ذات أهمية تنطوي على ثقة تتيح لهم أن يتصرفوا باسم المجتمع في تلك الشؤون. وعلى هؤلاء أن يحافظوا على قيم مجتمعاتهم و يعملوا على تحقيق مصالحها. غير أنهم في أثناء مزاولة عملهم يواجهون ساسة ورسميين ينتمون

---

(١) تعليق للمترجم، و يعني المؤلف بذلك أن لسيكولوجية الشعب ومن ثم «لتصوره» للمصلحة الوطنية (وهو ما يعني به المؤلف «البيئة النفسية») دورا هاما في التأثير على صناعة القرار السياسي هنا، حتى ولو كان ذلك التصور الشعبي لا يلتقي مع البيئة الوطنية بكل عناصرها: الطبيعية (الجغرافية) والاجتماعية والتي ليس ذلك التصور الشعبي إلا واحدا من بينها.

إلى مجتمعات وطنية أخرى ويحاولون المحافظة على قيمها ومصالحها. ومن هنا كان التعارض الغالب في التعامل الدولي، وكانت العقبات التي كثيرا ما تواجه الساسة أثناء محاولتهم تحقيق مصالح دولهم، ذلك فضلا عما يتعرضون له دائما من حيرة بين الضغوط المحلية الخارجية في هذا المقام.

وعلى الرغم من أن الحياة السياسية لا تتطابق دائما مع القواعد القانونية التي ترسم الاختصاص، فإن لمتخذي القرارات الرسميين في مجال السياسة الخارجية أهمية بالغة، فالحكومات تحتكر في العادة السيطرة على السياسة الخارجية احتكارا كاملا، و يرتد هذا إلى تقاليد تاريخية تعود إلى عهود الحكم من ناحية وإلى منطق الوضع الحالي حيث إن الحكومات لا تتعامل في العادة إلا مع حكومات أخرى، وتسيطر على أحسن المصادر للمعلومات، وتحتكر الاستعمال الشرعي لوسائل القوة، وذلك من ناحية أخرى. إن أي عامل مؤثر في السياسة الخارجية ينبع من جهات أخرى يجب أن يمارس عن طريق الحكومات.

و برغم اختلاف الأنظمة السياسية الداخلية اختلافا كبيرا من بلد إلى بلد ومن فترة إلى فترة أخرى، فإن ثمة أصولا مشتركة قائمة بالفعل. إن رئيس الدولة لا يؤدي في العادة دورا فعالا في السياسة الخارجية، والشطر الأكبر من مساهمته في هذا المجال مراسيمي بحت، إلا أن هناك استثناءات تخص البلاد التي يجمع فيها رئيس الدولة بين منصبه هذا و بين رئاسة السلطة التنفيذية، حال رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة وفي الجمهورية الفرنسية الخامسة. وتتركز السلطات في يد الحكومة، أو كما يقول الأمريكيون، السلطة التنفيذية. وتتركز هذه السلطة داخل الحكومة في يدي رئيسها ووزير شؤونها الخارجية والذي يسمى في بريطانيا سكرتير الدولة للشؤون الخارجية و يسمى سكرتير الدولة في الولايات المتحدة أو سكرتير الخارجية. وثمة عناصر أخرى يتعين أخذها في الاعتبار هي: البرلمان والموظفون المدنيون في وزارة الخارجية وفي وزارات أخرى لها علاقة بالشؤون الخارجية، والرأي العام. وسندرس كل هؤلاء على التوالي:

رئيس الحكومة و وزير خارجيته:

يلعب رئيس الحكومة في العادة دورا كبيرا (في هذا المقام). ففي النظام الرئاسي بالولايات المتحدة، يعتبر وزراء الرئيس مجرد مستشارين له. و بالرغم من أن ملاحظة

الرئيس ترومان لا تخلو من المبالغة في التبسيط إلا أنها صحيحة أساسا: «إن الرئيس هو الذي يضع السياسة الخارجية». وفي بريطانيا يتخذ مجلس الوزراء القرارات السياسية الهامة عموما، غير أن لرئيس الوزراء كثيرا من الحرية في اختيار أعضاء المجلس وفي إدارة المناقشات فيه. بل إن ثمة حالات عديدة هامة لتحركات في السياسة الخارجية لم يستشر رئيس الوزراء المجلس فيها، وحملة السويس سنة ١٩٥٦ إحدى هذه الحالات. ورئيس الوزراء يكون في العادة متأكدا من ولاء زملائه في المجلس ومن تأييد أعضاء حزبه في البرلمان، أي ان بوسع رئيس الوزراء مادامت لديه أغلبية معقولة أن يتصرف باطمئنان.

غير أن هذا لا يصدق على الحكومات الائتلافية كتلك التي ترأسها ونستون تشرشل خلال الحرب العالمية الأخيرة.

ورئيس الحكومة يختار في العادة لوزارة الخارجية الشخص الذي يستريح له. غير أنه في بعض الحالات يكون ملتزما بأولويات الحزب أو بمقتضيات الائتلاف. ولا يستقل وزير الخارجية بادارة الشؤون الخارجية، وإنما هو في شأنها لرئيس الحكومة، إلا أنه في الحالات التي لا يكون فيها لدى رئيس الحكومة اهتمام خاص بالسياسة الخارجية والتي يتمتع فيها وزير الخارجية بثقته الكاملة، يكون للوزير دور رئيسي، وذلك ما حدث في حالة ارنست بيفن وزير الخارجية في حكومة اتلي في بريطانيا وفي حالة جون فوستر دلاس في عهد ايزنهاور في الولايات المتحدة. بيد أن الاتجاه الحديث يذهب إلى تولي رؤساء الحكومات مسؤولية شخصية في القرارات ذات الأهمية في السياسة الخارجية، بل إنهم يتولون أحيانا بالإضافة إلى منصبهم وزارة الخارجية رغم ضغط العمل الشديد الناشىء عن الجمع بين المنصبين. وهم، على أية حال يشتركون شخصيا فيما يسمى «اجتماعات القمة» التي أصبحت ميسورة بفضل المواصلات الحديثة.

وحتى عندما يتولى رئيس الحكومة إدارة السياسة الخارجية بنفسه، يضطر إلى تفويض بعض الصلاحيات لوزير الخارجية. وليس ثمة مشكلة في التنسيق إذا ما كانت آراء الاثنين متقاربة، وعند اختلاف هذه الآراء يضطر الرئيس إلى تنحية الوزير من منصبه أو تجاهله والاستعانة بجهود وزراء آخرين أو ممثلين شخصيين.

وفي الاتحاد السوفيتي وباقي الدول الشيوعية، تتركز السلطة الحقيقية في يد

الأحزاب الشيوعية لا في أجهزة الحكومة التقليدية، ولو أنه ينبغي ألا نسرف في التقليل من أهمية هذه الأجهزة. ولاشك أن منصب السكرتير الأول للحزب الشيوعي هو أهم منصب حتى عندما لا يجمع السكرتير بينه وبين رئاسة مجلس الوزراء كما فعل خروتشوف. وبينما كان ستالين ذا نفوذ مطلق اضطر خروتشوف إلى التسامح مع بعض منافسيه وبدا أنه كان إلى حد ما يعتمد على قرارات اتخذها زملاؤه في رئاسة الحزب الشيوعي لا زملاؤه من الوزراء. ولقد كان وضع خروتشوف مختلفا من حيث الدرجة لا من حيث الطبيعة عن أوضاع رؤساء الحكومات في البلاد الأخرى.

السلطات التشريعية (البرلمانات):

سنقصر نقاشنا هنا على الديمقراطيات الغربية، وإذا استثنينا الهند، فإن المؤسسات البرلمانية لا تتمتع حيث توجد بسلطات فعلية في الشؤون الخارجية. إن الصلاحيات البرلمانية في الشؤون الخارجية أقل من مثيلاتها في الشؤون الداخلية، ولكنها مع ذلك لا تخلو من الأهمية. وهذه الصلاحيات تختلف من دولة إلى أخرى ويحددها التفاعل بين الترتيبات الدستورية المستقرة نسبيا والعناصر المتغيرة كالمناخ السياسي وقوة الأحزاب وشخصيات القادة. وبإمكاننا أن نجد مثلين على اتجاهين متناقضين (في هذا المقام)، في الولايات المتحدة حيث يطبق مبدأ التوازن والإشراف وحيث لا يوجد انضباط حزبي يعتبر دور البرلمان معادلا لدور السلطة التنفيذية، وفي الاتحاد السوفيتي حيث لا يتمتع مجلس السوفيت الأعلى بأية صلاحيات فعلية، أما أغلب الأنظمة فوسط بين هذين الاتجاهين.

والبرلمانات، باعتبارها أجهزة ضخمة ومعقدة، لا تستطيع أن تأخذ المبادرة في صنع السياسة الخارجية، وإنما يقتصر دورها على ممارسة حق الفيتو على السياسات التي تقترحها الحكومات. وتظهر أهمية الصلاحية القانونية للبرلمان ــ عادة ــ في حق التصديق على المعاهدات. والدستور الأمريكي قاطع في ذلك فهو يشترط موافقة أغلبية الثلثين في مجلس الشيوخ على المعاهدة. ولقد أدى هذا إلى رفض متكرر للمعاهدات بلغ ذروته في رفض ذلك المجلس التصديق على معاهدة السلام المعقودة في فرساي سنة ١٩١٩. غير أنه منذ ذلك الحين أدى التحسن في وسائل التشاور وظهور الروح اللاحزبية، والالتجاء إلى الاتفاقيات التنفيذية، إلى التقليل من شأن صلاحيات

مجلس الشيوخ الضخمة. كما أن رفض البرلمان التصديق على معاهدة في ظل نظام تعدد الأحزاب يمكن أن يؤدي إلى نتائج خطيرة، مثل ذلك رفض البرلمان في الجمهورية الفرنسية الرابعة التصديق على معاهدة الدفاع الأوربي في أغسطس سنة ١٩٥٤. ولا يتمتع مجلس العموم في بريطانيا بحق التصديق، ولكنه يستطيع وفقا للتقليد المسمى بقاعدة بونسوبي PONSOBY RULE ـ مناقشة المعاهدات التي تبقى ـ على الجدول لمدة ثلاثة أسابيع قبل تصديقها من جانب الحكومة.

ولكل المجالس التشريعية ذات السلطات الفعلية، صلاحيات مالية، مما يضطر الحكومة إلى اللجوء إليها للحصول على الاعتمادات اللازمة للشؤون الخارجية. وهذا يعطي البرلمان نفوذا كبيرا خاصة في هذا العصر حيث تشكل نفقات الدفاع بندا من أهم بنود الميزانية وحيث تقدم المعونات الخارجية على نطاق واسع. ولهذا نجد أن مجلس النواب الأمريكي قد راح يكتسب أهمية متزايدة في صنع السياسة الأمريكية الخارجية. كما أن البرلمانات تختص بإصدار أية قوانين لازمة لأعمال المعاهدات الدولية.

و بوسع البرلمانات أن تذهب إلى أبعد من ذلك وتسيطر على السياسة الخارجية سيطرة مستمرة عن طريق لجانها القائمة. ولقد حدث ذلك على وجه الخصوص في الولايات المتحدة، حيث تستخدم هذه اللجان هيئة من موظفين مستقلين عن السلطة التنفيذية، تلك الهيئة التي تجري مشاورات على الدوام مع الأجهزة المعنية في الدولة، كما تجري تحقيقيات واستماعات في هذا الشأن. و يشغل رئيس لجنة مجلس الشيوخ للعلاقات الخارحية موقعا فاصلا قد يصبح في بعض الأحيان أكثر أهمية من موقع وزير الخارجية. أما مجلس العموم فلم يشكل لجانا قائمة خشية أن يؤدي ذلك إلى إحراج وزارة الخارجية في بعض الحالات وحرمانها من كثير مما تتمتع به من حرية في الحركة (المرونة). ويمارس مجلس العموم إشرافا متقطعا من ثنايا مناقشات السياسة الخارجية وعن طريق الأسئلة الموجهة للحكومة في حينها.

الجهاز الإداري (الموظفون):

هناك تمييز في العادة بين صنع السياسة و بين الإدارة، فمن الناحية النظرية يتولى الوزراء صنع السياسة بينما يقتصر دور الموظفين على تنفيذها. غير أنه من الواضح أن

للجهاز البيروقراطي أهمية كبرى. إن أفراد هذا الجهاز يضمنون استمرار السياسة في الوقت الذي يجيء فيه و يذهب وزراء خارجية مختلفون بآرائهم وانتماءاتهم الحزبية. ذلك فضلا عن أن وزراء الخارجية ــ ورؤساء الحكومات ــ غالبا ما يكونون قد وصلوا إلى الحكم على أساس إنجازاتهم في المسائل الداخلية الأمر الذي يستدعيهم ــ عند تولي مناصبهم ــ إلى الاعتماد على الاستعانة بالخبراء في الشؤون الخارجية.

إن من الصعب، ومن غير المجدي إلى حد ما، أن نحاول أن نعرف ما إذا كان قرار ما قد اتخذ فعلا من قبل الوزير أو أن الوزير قد اكتفى باقرار ما اقترحه موظفوه.

وليس لهذا الأمر إلا أهمية أكاديمية عندما لا يكون ثمة خلاف في الرأي، أما في حالة الخلاف فإن الترجيح يكون عادة للساسة (الوزراء) ولو في المدى البعيد. في إيطاليا الفاشستية وألمانيا النازية، كان مصير الموظفين الدائمين الذين رفضوا سياسة سادتهم الحكام أو قبلوها على مضض، التجاهل ثم التنحية، وفي بريطانيا عندما اختلف نيغيل تشامبرلين مع وزارة الخارجية حول سياسته القائمة على الاسترضاء (ألمانيا) أبعد اللورد فانسيترات عن منصبه الهام كوكيل لوزارة الخارجية الدائم، وراح يتجاهل الطرق الدبلوماسية مستخدما بدلا منها ممثلا شخصيا له هو السير هوارس ولسن.

ومع هذا كله فحينما تكون السياسات أقل صلابة والخلافات أقل وضوحا، يكون لآراء الموظفين أهمية كبرى، وهم عند تجاهل آرائهم يتقاعسون في تنفيذ السياسات المخالفة لما يعتقدونه وربما سدوا الطريق أمامها كلية. ومع ذلك فإن من المتعين أن ننظر باعتدال إلى الآراء التي يعتنقها الموظفون الدائمون فلا نبالغ في أهميتها من ناحية ولا نسرف في التقليل من شأنها من ناحية أخرى. إن من الصعب أن ينجح وزير خارجية بريطاني في تبني سياسة موالية لاسرائيل على طول الخط نظراً لوجود اتجاهات موالية للعرب في قسم الشرق الأوسط بالوزارة، كما أن ما درج عليه موظفو الوزارة من تأييد للمنظمات الدولية تأييدا فاترا وفي عدم تشجيع الوحدة الأوربية، حتى سنة ١٩٦١ على الأقل، قد يكون له أثر على السياسة البريطانية في هذين الميدانين. هذا ومن ناحية أخرى لابد أن تكون وزارة الخارجية الفرنسية قد قامت بعملية إعادة تقييم جذرية قبل بدء سياسة التقارب مع ألمانيا. إن البيروقراطية تلعب في فرنسا دورا هاما فهي أظهر عوامل الاستمرار عبر التغيرات المستمرة في الدساتير

والحكومات. وفي ألمانيا خرجت البيروقراطية من الحرب دون أن تفقد الكثير من قوتها، وقد دعمت سلطات الاحتلال أهميتها التقليدية. والموظف الألماني على ما يبدو يركز اهتمامه على مجال تخصصه الضيق. ولا توجد لدينا معلومات كافية للطرق السرية التي تعمل بها البيروقراطية السوفيتية. وفيما يتعلق بالصلاحيات فإن ما يقابل وزارة الخارجية في الدول الغربية هى ـ في الاتحاد السوفيتي ـ إدارة الشؤون الخارجية للجنة المركزية للحزب الشيوعي، وثمة علاقة وطيدة هناك بين أقسام هذه الإدارة و بين الأقسام المماثلة في وزارة الخارجية. ولقد كان لجهاز السكرتارية الخاص ـ المسمى «مجلس الوزراء الفني» الذي أنشأه ستالين وأبقى خروتشوف عليه ـ دور هام في السياسات الداخلية السوفيتية وربما الخارجية أيضا.

إن التوسع الهائل في حجم العلاقات الدولية أدى إلى تمييع الحدود الإقليمية بين الشؤون الداخلية والشؤون الخارجية. و بالرغم من أن وزراء الخارجية مستغرقون في العمل هذه الأ يام، فإن لدى أكثر الوزارات الأخرى نشاطات متعلقة بالشؤون الخارجية مما أدى إلى ظهور مشاكل عو يصة في التنسيق وتلك مشكلة حادة في الولايات المتحدة بالذات، وذلك تبعا لانتقالها من قيود الانعزالية إلى التوسع الذي يقتضيه مركزها القيادي العالمي. ففي سنة ١٩٤٩ كانت هناك ٤٥ جهة حكومية ـ من مجموع ٥٩ جهة تشمل الوزارات والمصالح والمجالس واللجان المشتركة ـ لها نشاطات ذات علاقة بالشؤون الخارجية. وفي بريطانيا كانت هناك أكثر من ثماني وزارات مشتركة في المفاوضات مع السوق الأ وربية المشتركة فيما بين سنة ١٩٥٦ و١٩٥٨م، وربما كانت كل هذه الوزارات مشتركة في المفاوضات بين سنة ١٩٦١ و١٩٦٣. و يتم التنسيق ـ في بريطانيا في هذا المجال ـ عن طريق الا تصالات غير الرسمية ولجان مجلس الوزراء. أما في الولايات المتحدة فقد أدت محاولة التنسيق إلى ظهور أجهزة عديدة متنوعة واستخدام طرق مختلفة لم يثبت أي منها نجاحه فعليا.

والتجربة السوفيتية مثال واضح لمشاكل التنسيق. فحتى عهد قريب كان التنسيق في السياسة السوفيتية الخارجية، الخاضعة للسيطرة التامة للحزب، أفضل من مثيليه في السياسات الخارجية الغربية. غير أن الاتحاد السوفيتي منذ الحرب العالمية الأخيرة قد راح يتوسع في علاقاته الخارجية توسعا كبيرا، فثمة روابط وثيقة مع الدول الشيوعية الأخرى، وثمة برنامج ضخم للمساعدات الخارجية، وهناك علاقات

حساسة مع الدول غير المنحازة حديثة الاستقلال، وذلك بالإضافة إلى تبادل تجاري وثقافي متزايد مع الغرب، و برغم السيطرة المركزية الدقيقة كان لا مناص معه من ظهور مشاكل في التنسيق على المستو يات الوسطى والدنيا. وذلك رغم السيطرة المركزية الدقيقة هناك. ومثال ذلك رفض الاذن للشاعر باسترناك بقبول جائزة نو بل، لقد عومل هذا الرفض على ما يبدو كأمر داخلي رغم أنه كان ينطوي على خطأ كبير من حيث السياسة الخارجية.

وهناك لا مركزية جزئية في إدارة الشؤون الخارجية، ذلك بأن لكل دولة بعثات دبلوماسية لدي الدول التي لها بها علاقات أيا كانت كثافتها أو أهميتها، ولم يكن بوسع الدبلوماسيين المبعوثين للخارج ـ قبل تطور وسائل المواصلات الحديثة ـ أن يتلقوا تعليمات عاجلة من وزاراتهم، ولهذا كانوا يضطرون إلى اتخاذ قرارات على مسؤولياتهم الشخصية. أما اليوم فلا حاجة إلى هذا إلا فيما ندر. ومع ذلك فلا يمكن أن نعتبر الممثلين الدبلوماسيين مجرد تابعين منفذين للتعليمات، فهم يقومون بجمع المعلومات عن الدول التي يقيمون فيها و بتفسير هذه المعلومات، كما أنه لا يزال بالامكان تكليفهم باتخاذ القرارات العاجلة التي تقتضيها الأ زمات الصغيرة الملحة.

الجهات المساعدة:

إن إدارة السياسة الخارجية لا تعتمد على الدبلوماسيين وحدهم، بل تعتمد اعتمادا كبيرا على القوات العسكرية وعلى العلماء الذين يزودونها بأحدث الأسلحة، وعلى الاقتصاديين، وكذلك ـ وخاصة في هذه الأ يام ـ على أجهزة الاستخبارات والدعاية. لقد كان بوسع الحكام المطلقين في الماضي أن يتولوا شخصيا كل هذه الأمور، بيد أن هذه المركزية لم تعد ممكنة، فثمة اليوم كثير من الجهات المختصة التي تتولاها. وهذه الجهات تعتبر في العادة ذات دور مكمل للدبلوماسية، غير أنه بوسعها في بعض الظروف أن تكون ذات تأثير على عملية اتخاذ القرارات. إن للعسكريين دورا كبيرا في هذا المقام حين يكون الأمر متعلقا بضمان قواعد أو حدود استراتيجية أو حلفاء، وللعلماء دور في الشؤون المتعلقة بتطو ير الأسلحة، كما أن لأجهزة الاستخبارات دورا كبيرا حينما تعمل هذه الأجهزة بعيدا عن إشراف الدبلوماسيين.

والعسكريون هم أهم هؤلاء جميعا، وذلك على الرغم من أن الأصل ـ يستوي في

ذلك الغرب والدول الشيوعية ــ هو خضوع العسكريين للمدنيين ، و برغم أن ذلك الأصل هو المثل الذي يسعى إليه حيث يصور الديكتاتوريون العسكريون فترة حكمهم كفترة انتقالية نحو الحكم المدني . وفي البلاد الصناعية نجح الجهاز العسكري بألمانيا واليابان وحدهما ، في أن يتطور مستقلا عن السيطرة المدنية ، غير أن هذا الجهاز لم يستطع في أي من البلدين أن يستعيد استقلاله منذ الحرب الأخيرة .

ومن الطبيعي أن الاعتبارات الدبلوماسية قد تصطدم أحيانا مع الاعتبارات الاستراتيجية وخصوصا وقت الحرب ، فلا يستطيع المدنيون تجاهل نصائح العسكريين إلا إذا كانوا مستعدين لمواجهة عواقب هذا التجاهل ، ولهذا فهم يقيمون وزنا لآراء العسكريين ولكنهم يستطيعون مع ذلك كله أن يتجاهلوا هذه الآراء إذا لم يؤمنوا بحكمتها . ولقد ازداد تعقد الأمور اليوم ، مع ممارسة سياسة الردع التي تعني أنه ليس من المفروض أن تستعمل الأسلحة فعلا وإنما يكتفي بما يحدثه توافر هذه الأسلحة من ردع للطرف الآخر . ولهذا فإن نجاح سياسة الردع لا يعتمد على كيفية استخدام الأسلحة فحسب ــ والتي هي من شأن الاستراتيجية العسكرية التقليدية ، وإنما أيضا على أنواع الأسلحة المتوافرة ، وهذا أمر من شأن العلماء . وفي الفترة منذ سنة ١٩٣٧ م حين تأكدت إمكانات الطاقة الذرية بصورة نهائية ، حاول بعض علماء الذرة ، دون جدوى أن يتدخلوا في رسم السياسة لمنع استخدام القنابل الذرية ضد اليابان ولوضع هذه القنابل تحت إشراف دولي . ولاشك أن لنصائح علماء الذرة في الأمور المتعلقة بطاقات الأسلحة الجديدة و بالانجازات التي يحتمل أن تكون قد حققتها الدول الأخرى في هذا المجال (وهذه نصائح لابد أن تتأثر بمعتقدات العلماء السياسية) ، لاشك في أن يكون لهذه النصائح تأثير على القرارات السياسية التي تتخذ .

وللجهات التي تتولى تقديم المساعدة الخارجية دور ثانوي في الدول التي تقدم المساعدة ، وخصوصا في الولايات المتحدة حيث تخضع هذه الجهات جزئيا لوزارة الخارجية ومثل هذا الدور التابع تؤديه أجهزة الدعاية أيضا ، ورغم ضخامة النفقات التي تنفقها الدول الكبرى عليها . أما أجهزة الاستخبارات فتتمتع باستقلال أكبر وتقوم بعمليات سرية مشبوهة تتجاوز مجرد جمع المعلومات . ولقد كانت لهيئة المخابرات المركزية C.I.A في الولايات المتحدة سياسة خارجية خاصة بها لعدد من

السنين ، فقد كانت مسؤولة عن دعم الوطنيين الصينيين في شمالي بورما وعن طائرات U2 التي قامت بعمليات تجسس فوق المناطق السوفيتية ، وعن غزو كوبا سنة ١٩٦١م ، وعن تشجيع الحكومة اليمينية التي أقيمت بمساعدتها في لاوس ، ومقاومة مشاريع الحكومة الائتلافية التي كانت وزارة الخارجية تخطط لها . و يبدو أن الرئيس كنيدي الذي عانى كثيرا من أخطاء الهيئة قرر إقامة إشراف أدق على نشاطها . ومن الصعب أن نحاول تقييم أثر أجهزة المخابرات السوفيتية المتنوعة ، ولكن مما لا شك فيه أن هذه الأجهزة، شأنها شأن مثيلاتها في كل الدول الكبرى، تستطيع بطبيعة أعمالها السرية وبما يتوافر لديها من اعتمادات مالية ضخمة أن تقوم من جانبها بأعمال مستقلة على مقتضى المناسبات .

الرأي العام:

ليس من الضروري أن نفترض أيديولوجية ديمقراطية أو نظرية عن «الإرادة العامة» لندرك أهمية الشعب ككل في النهاية. وكما قال دافيد هيوم «على الرأي وحده تبنى الحكومة ، وهذه القاعدة تنطبق على أكثر الحكومات استبدادا وعسكرية كما تنطبق على أكثرها حرية وشعبية» . وللرأي العام تأثيره سواء عندما يكون غير منظم في شكل مزاج عام يبين الحدود التي يمكن أن تدور السياسة داخلها ، أو عندما يظهر تعبيرا عن صالح قطاعات متعددة بقيادات وأساليب منظمة . وحتى سنة ١٩١٤ لم يكن للرأي العام سوى اهتمام فرعي بالسياسة الخارجية ، بيد أنه في المراحل الأخيرة من الحرب بدأت القوة العمالية المتزايدة تطالب بالاشراف الشعبي على السياسة الخارجية كمفتاح إلى السلام الحر . وكانت هذه القوة الجديدة قادرة على التأثير، فحاول كل من الرئيس ولسن والبلاشفة استمالتها ، وقد اعتبرها دعاة الدولية أعظم سلاح يمكن أن يؤمن السلام .

ولقد خلق هذا العنصر الجديد من عناصر السياسة الخارجية سلسلة من المشاكل لا يزال أغلبها بلا حل. ليس لدى أفراد الشعب في العادة معلومات صحيحة عنها ، وحتى عندما تتوافر المعلومات لديهم فانه لا يمكن الوثوق بأحكامهم . وهنا تتباين الآراء فيذهب الراديكاليون إلى وجود نوع من الحكمة لدى الرجل العادي ، بينما يذهب المفكرون الأقل راديكالية ، وخصوصا الدبلوماسيين منهم ، إلى الإقلال من

أهمية رأي الرجل العادي. و بينما يطالب الأ ولون بتوفير معلومات أكثر للجمهور يذهب الآخرون إلى حجبها في المسائل الخطيرة وإلى تقديمها فيما عدا ذلك، وعلى شكل يجعل الجمهور يميل في الاتجاه المطلوب. وهذا كله يثير مشاكل الإرشاد. إن فكرة الديمقراطية لا تعني التزام القادة بالرأي العام التزاما مطلقا، وإنما تعني، بل وتقتضي أحيانا، أن يتولوا قيادة هذا الرأي.

وليس من السهل على الدوام معرفة رد الفعل لدى الرأي العام لأي عمل من الأعمال. وهذا صحيح حتى في الديمقراطيات الغر بية حيث تكون آراء الناس واضحة ومحددة، وحيث يمكن التعبيَر عنها في انتخابات حرة ومن ثنايا استطلاعات الرأي العام. وفي مسألة هامة حال مسألة انضمام بريطانيا إلى السوق الأ ورو بية المشتركة، وفي لحظة حاسمة من شهر أغسطس ١٩٦١، عندما قررت الحكومة أن تطلب الانضمام، لم يكن من الممكن توقع حالة الرأي العام، إذ لم تتبن مصالح القطاعات المختلفة موقفا حاسما كما أن الجمهور كان جاهلا تمام الجهل بأبعاد المسألة.

وفي البلاد التي بلغت الحياة السياسية فيها درجةَ معينة من «السفسطة» يرتكز الرأي العام على أحزاب سياسية وجماعات ضغط، وثمة نسبة صغيرة من المواطنين تعني بالسياسة الخارجية و بالمعرفة في شأنها وهي نشيطة في ميدانها، وهؤلاء الأفراد يتبوأون في العادة مراكز قيادية على مستو يات مختلفة. وآراء هؤلاء تدلنا على الكيفية التي سيكون عليها رد الفعل لدى الرأي العام، كما أن التأثير على هؤلاء يكون مجديا نظراً لتأثيرهم على غيرهم، وهؤلاء الأفراد أكثر أهمية من الصحافة الشعبية ومن باقي وسائل الا تصال الجماهيرية، برغم ما لهذه من أهمية في التأثير على الرأي العام.

أما في البلاد الشيوعية ذات الحكم الجامد فالرأي العام ليس منظما من أسفل كما هو الحال في الغرب، بل من أعلى عن طريق تدرج هرمي في القيادة. وفي هذا المجال نجد أن أجهزة الدعاية «والإثارة» المستخدمة لاكتشاف الرأي العام والتأثير فيه لم تنجح غير نجاح جزئي.

وفي المجتمع البريطاني كما في مجتمعات غرب أور با، المتجانسة لا تكاد تجد النداءات العاطفية لشخص مثل موسلي أو بوجاد أذنا صاغية، أما في الولايات المتحدة

حيث المجتمع أقل تجانسا فقد استطاع السناتور جوزيف مكارثي لمدة من الزمن آن يصبح قائد ديماجوجيا خطيرا. وفي كثير من المجتمعات التي لم تتطور هياكلها السياسية وحيث جماهير العمال من الأميين غير المهرة والذين يبقون في الغالب بلا عمل، و يشعرون بالقلق في بيئة المدينة إثر ارتحالهم إليها من مجتمعاتهم الريفية، كما يعانون من بؤس أوضاعهم المعيشية، وحيث الطلاب يشعرون بمشاكل مجتمعاتهم المصيرية من غير أن يكون بوسعهم تقديم حل عقلي أو عملي لهذه المشاكل، إن في مثل هذه الظروف ينفسح المجال للنداءات الديماجوجية من جانب الوطنيين الراديكاليين والشيوعيين.

المصلحة الوطنية والقيم الوطنية:

المصلحة الوطنية هي «المفتاح الأساسي» في السياسة الخارجية. و يرتد هذا المفهوم ــ في جوهره ــ إلى مجموع القيم الوطنية، تلك القيم النابعة من الأمة والدولة في نفس الوقت. غير أن هذا المفهوم لا يخلو من غموض. إن ثمة تعريفا بديهيا للمصلحة الوطنية يصفها بأنها: الأهداف العامة المستمرة التي تعمل الأمة من أجلها، وطبقا لهذا التعريف تتميز المصلحة الوطنية بعموميتها واستمرارها وارتباطها بالعمل السياسي. وإذا كان من الصعب بيان المقصود بالمصلحة الوطنية بفكرة مجردة فإنه من المستحيل أن نجد إجماعا على ما تعنيه في قضية معينة. إن الجدل المتكرر حول السياسة الخارجية يتركز حول التفسيرات المختلفة لمتطلبات المصلحة الوطنية.

تعريف المصلحة الوطنية لابد أن يكون شاملا:

ليس من الضروري أن نعرف المصلحة الوطنية تعريفا ضيقا يستبعد الاعتبارات الخلقية والدينية وما على شاكلتها، وإنما تقتضي فاعلية هذه المصلحة الوطنية استيعاب هذه الاعتبارات كجزء منها. من ناحية عملية قد لا يكون هناك ــ ودائما ــ فرق كبير بين كون السياسي، وهو بصدد اتخاذ قرار ما، يؤمن بنظرية هيمبل ــ القائلة بأن الدولة هي الخير الأعلى (وهذه نظرية سلطوية)، أو بنظرية مفكر آخر ترى في الدولة مجرد أداة لاشباع حاجات المواطن. فما دامت الدولة مسؤولة عن رفاهية مواطنيها في أغلب مجالات الحياة وقائمة بإشباع حاجات اجتماعية كثيرة، فإن بوسع هذين السياسيين أن يفسرا المصلحة الوطنية تفسيرا متقاربا. غير أنهما قد يختلفان اختلافا

كبيرا إذا ثبت أنه من الضروري في المستقبل أن تشبع حاجات إنسانية خارج نطاق الدولة. ومما لا شك فيه أن تفسيرا ضيقا للمصلحة الوطنية يربطها بالحفاظ على الدولة وسيادتها مهما كلف الأمر، يؤدي - إلى موقف عام من التنظيم الدولي - يختلف عن موقف الشخص الذي يفسر المصلحة الوطنية تفسيرا واسعا يرتكز على فكرة أن التنظيم الدولي قادر على إشباع بعض حاجات الأمة.

تحكم تصرفات الساسة جميعا مصالحهم الوطنية المختلفة، غير أن هذا لا يعني أنه ليس بوسعهم البتة الاتفاق على شيء ما. بل على العكس كثيرا ما يتفقون وإن كان هذا الاتفاق ينطلق كذلك من مصالحهم الوطنية. فإذا وافق سياسي على تقديم تنازلات فإنه لا يفعل ذلك إلا إذا اقتنع أن عمله سيعطي دولته بعض المزايا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. مثال ذلك أن إعطاء امتيازات لتجارة دولة أخرى قد يؤدي لا إلى فرص تجارية جديدة فحسب وإنما إلى كسب صداقة هذه الدولة. وتأييد مؤسسة دولية ممقوتا، قد يكون مفيدا إذا كان في ذلك ضمانة لاستمرار نشاطاتها النافعة أو حسن نيتها. إن التعاون الدولي مرهون بوجود إطار مناسب أي بوجود نظام دولي مستقر يهيىء لتحرك الدول الأخرى ويمكن بالتالي أن تكون ثمة سياسات خارجية معقولة. و يتضح من هذا أن لشتى الدول صالحا في قيام هذا النظام الدولي تبعا لما يتحقق به لها من مزايا. وإذا قررت الدول فائدة هذا النظام لها أيدته بل وحمته إذا اقتضى الأمر، وإلا جدت في تغييره.

وحتى الوقت الحاضر - على الأقل - لا يمكن تصور بديل للمصلحة الوطنية. إذا ثبت ولاء سياسي، لمصلحة وطنية لغير دولته اعتبر ذلك بمثابة خيانة، والخيانة أمر نادر تماما على المستويات العليا من السلطة. وإذا كان الولاء الأول لسياسي ما للتنظيم الدولي لا لدولته فإنه من المستبعد أن يصل إلى مركز يمكنه من المساهمة في صنع السياسة الخارجية. وإذا فسرنا المصلحة الوطنية تفسيرا واسعا فإنه يندر أن يكون هناك تعارض بين الولاءات الوطنية والدولية، على أنه إذا حدث مثل هذا التعارض فإن واجب السياسي الأول هو الولاء لدولته.

إن فكرة المصلحة الوطنية مبنية على وجود قيم في الجماعة الوطنية، هذه القيم التي يمكن أن نعتبرها من نتاج ثقافتها ومعبرا عن روح تجانسها، وهذه القيم هي التي تحدد للناس ما يعتقدون أنه حق أو أنه عادل. غير أن العلاقة بين هذه القيم و بين

الأهداف السياسية المحددة تتطلب شرحا أكبر.

إن القيم تنتمي إلى مجال «ما يجب أن يكون» وليس من الضروري أن تترجم إلى أهداف سياسية محددة. ولذلك فعندما نقول إن حكام الاتحاد السوفيتي هم من أتباع الأيديولوجية الشيوعية، فإننا نعني أنهم يؤمنون بأن الشيوعية يجب أن تعم العالم، ولكن دون أن يعني هذا أنهم في الواقع يتبعون أهدافا محددة لتحقيق ذلك. إن في الحقيقة التاريخة التي تتمثل في أن الشيوعية كانت توسعية طوال تاريخها دلالة على أن الحكام الشيوعيين يحاولون في الواقع أن يحققوا أهدافا توسعية، غير أن على الشخص الذي يحاول تحليل السياسة السوفيتية الخارجية أن يفكر في السؤال التالي: هل بقيت الأهداف المحددة دون تغير بعد حوادث، مثل موت ستالين؟ عندما نقول ببساطة إنه نظرا لأن الأيديولوجية الشيوعية تحبذ انتشار الشيوعية فإن الزعماء ينشدون تلقائيا أهدافا توسعية. فإن هذا القول قد يصرفنا عن ملاحظة ما يطرأ على هذه الأهداف من تغيير. كما أن بوسع الشيوعيين أن يستفيدوا بدورهم إذا تخلصوا من الربط بين ما لدى الغرب من شعور بضرورة القضاء على الشيوعية (وهذا في الواقع عنصر هام في الأيدلوجية الغربية) وبين الأهداف الاستراتيجية العدوانية المنسوبة إلى الغرب لتحقيق ذلك الهدف في الواقع.

إن النظم القيمية يعوزها التعيّن عامة بل إنها تتضمن أحيانا قيما متضاربة، الأمر الذي يثير مشكلة: أي من هذه القيم الواجب التطبيق في الحالات المعروضة؟ ومثال ذلك مسألة التجارة مع الصين الشعبية، البريطانيون ينظرون إليها على أساس الحصول على أقصى حد ممكن من التجارة معها، بينما ينصرف اهتمام الأمريكيين إلى الخوف من خطورة تقوية عدو محتمل (عن طريق التجارة معه)، أي ان وجهة النظر الأولى هي اقتصادية أساسا، أما الثانية فهي سياسية في الأساس، وقد تتعقد الأمور أكثر من ذلك. وقد يستهدف الساسة التضليل من وراء تصريحاتهم، بل إنهم طبقا لفكرة فرويد — لا يعرفون بالضبط حقيقة الدوافع التي تسيرهم. وأخيرا فإن الثقافات المختلفة لا تعطي الأهمية لنفس القيم، إذ ليس ثمة نظرة مشتركة بين الغربي الذي يركز على القيم الاقتصادية وغير الغربي الذي يرفض أن يفعل ذلك.

ولقد كان الانسان يسعى طوال تاريخ الفكر السياسي إلى تصور قيمة عليا تتخذ

معيارا عاما لتصرفاته، وللأسف فإن مجرد وجود نظريات متناقضة في هذا الموضوع يعني الشك في إمكانية أن تكون أي منها صحيحة كل الصحة. ومعيار المصلحة الوطنية (برغم شعبيته) شديد الغموض، بينما معيار القوة غير كاف. لقد كانت القوة في الواقع شرطا ضروريا للبقاء والدولة التي تتجاهل هذا الشرط طوال الوقت لابد أن تواجه خطر الفناء. غير أن هذا لا يعني أن هذا المعيار يمكن، أو يجب، أن ينطبق على كل القيم وفي كل المواقف، بل إن ثمة حالات يتعين فيها تجاهل هذا المعيار تجاهلا كاملا.

وعندما تصطدم قيمتان أو أكثر فيما بينها، فإن الأهمية النسبية لأي منها يجب أن تقدر وترسى ولو في غيبة التمكن من التوصل إلى الاتفاق على ماهية القيمة العليا. وهذا التصنيف للقيم ليس سهلا لأن التركيز على أهميتها يتراوح من حالة إلى أخرى وكثيرا ما تحكمه العواطف. مثل ذلك أنه عندما تتجاوز دورية صغيرة من دولة جارة غير صديقة الحدود الوطنية، فإن هذه الحادثة يمكن أن تعتبر حادثة محلية صرفة، كما يمكن تضخيمها بحيث تصبح أمرا رمزيا يتطلب الانتقام بل وشن حرب، وجملة القول فإن من المستحيل إرساء نظام لحساب القيم، كما أن الاختيار لابد أن يقوم في شأنها على الحدس من البحث.

القيم في تفاعلها مع البيئة:

لا تبلغ القيم ذروة مدلولها السياسي إلا في الممارسة، أي عندما يحاول رجل الدولة أن يطابقها بالصورة الذهنية التجريدية الغامضة التي لديه عن البيئة، إن هذه المطابقة تقود إلى ما يمكن أن نصفه برؤية الحياة الطيبة، أي بمحاولة ترتيب عناصر الواقع على شكل يقارب إلى أقصى حد القيم التي يؤمن بها. وغني عن الذكر أنه عندما يتعلق الأمر بالتطبيق فإن الحلم لا يمكن تحقيقه كاملا لأن البيئة لا تستجيب دائما إلى التغير. إن شيئا من التناقض يقع دوما بين حلم الحياة الطيبة والحياة نفسها، وحتى عندما يكون الحلم متواضعا إلى درجة يمكن معها ترجمته إلى برنامج سياسي محدد. إن من الأحلام ما هو على «طوبية» خالصة مما يجعلها غير قابلة البتة للتحقق بينما يحتوي أكثرها قدراً لا بأس به من «الطوبية»(١).

(١) للمترجم، «والطوبية» هي اللفظة المقابلة في العربية للفظة UTOPIAN الغربية والتي نعني في الاصطلاح: الأفكار التي تحلق بالخيال في عالم مثالي بحت ليس من طبيعة الأرض.

وبينما لا يعين حلم الحياة الطيبة إلا الاتجاه العام المرغوب فيه للسياسة الخارجية. فإن مبادىء السلوك الأكثر تحديدا تستنبط منه ذلك بالإضافة إلى أهداف سياسية محددة يستطيع رجل الدولة متابعتها. وتقرير المدى الذي يذهب إليه الساسة في محاولتهم تحقيق هذه القيم يمكن أن يسمى تأرجح مستوى المطامح. وهذا المستوى يختلف باختلاف شخصيات الأفراد والطباع القومية التي قد تكون أساسا متفائلة ومحددة وعلى استعداد لتحمل المخاطر، أو قد تكون أساسا متشائمة وهذه تفضل التزام جانب السلامة، كما أنها تتغير تبعا لقدرة العمل السياسي على إثبات نجاحه.

ولكي يصل رجل الدولة إلى قرار سياسي فإن عليه أن يزاوج قيمه بين البيئة التي يعمل فيها. ولهذا فإن علينا أن نبحث في كيفية توصله إلى معرفة هذه البيئة، وهمزة الوصل الأساسية بين البيئة ورجل الدولة هي المعلومات. والحقيقة أن كل وزارات الخارجية، وكل السلطات العسكرية ضمن تخصصاتها جمع المعلومات. ومهما تكن وفرة المعلومات العلنية والشرعية، فإنها تعاني في العادة من نقص في أهم الشؤون، ولذا جرى العمل تقليديا على دعم المعلومات المستقاة من تلك المصادر بالمعلومات المستقاة من الجاسوسية.

وبرغم أنه بإمكان كبار المسؤولين أن يطلعوا اطلاعا تاما على المعلومات المتوافرة لحكوماتهم إلا أنهم لا يستطيعون بأي حال من الأحوال هضم كل هذه المعلومات، وعندما تصل المعلومات إليهم فإنها تكون في العادة قد تكثفت وانفصلت عن الواقع إلى درجة تسمح بإساءة تفسيرها تماما. ولهذا يلجأ الساسة الحاذقون في كثير من الحالات إل الحدس والفطنة الشخصية. وهنا تتباين الشخصيات، فيمكننا أن نقارن في التاريخ الأمريكي الحديث بين الرئيس ايزنهاور الذي كان يرفض أن يطلع على الحقائق مباشرة مفضلا أن يترك لجون فوستر دلاس مهمة إخطاره بالأشياء ذات الأهمية النعلية، وبين الرئيس فرانكلين دي. روزفلت وجون ف. كنيدي اللذين عرف عنهما التعطش الشديد إلى الحصول على المعلومات بأقصى أبعادها.

ولكي يختار المرء ما يمكن الاعتماد عليه من بين خضم المعلومات والأحداث يجب أن يكون لديه معيار لذلك الاختيار لتحديد أهميتها. ولكل دولة قواعد في التفسير تتفق وثقافتها الوطنية وتقاليدها. غير أن هذه القواعد ليست محددة في الغالب، ولهذا يصبح

من الصعب اكتشافها أو تغييرها إذا لزم الأمر. ومن الأصعب فهم القواعد التي تتبعها دول أخرى في هذا المجال. وفي بعض الحالات لا تعطي لوجوه الاختلاف ما تستحقه من أهمية، وذلك كما حدث عندما نظر الساسة الذين حاولوا استرضاء هتلر، إليه كما لو كان سياسيا ينتمي إلى نفس مدرستهم. فتوقعوا أنه سيتقبل تغيرات بالفعل (في توزيع القوة) ترضي ما أعلنه من مطامح معقولة. كما أنه من الخطر أيضا أن يتصرف الإنسان على أساس أن القواعد التي تحكم سلوك الآخرين مختلفة كل الاختلاف عن القواعد التي تحكم سلوكه، ومثل هذا الاعتقاد موجود لدى بعض المناوئين للشيوعية.

وعملية تفسير الحقائق والواقع ليست معقولة دائما، ولكنها غالبا ما تتأثر بالعواطف و بنزعة البشر في أن يطمسوا مالا يسرهم و بالتفكير المفرط في التمني. كما لا يمكن الاطمئنان إلى العمليات المنطقية التي تتعب في التفسير. لم نعد الآن، نقبل فكرة السببية كارتباط كاف بين الحوادث، وطرق التفكير الشيوعية الديالكتيكية تقود إلى تفسير يختلف تماما عن التفسير المبني على المنطق الشكلي الغربي، وقد يرفض الصينيون أو الافريقيون كلتا الطريقتين.

وهكذا يتضح أن ما نعرفه عن بيئتنا بعيد عن الواقع إلى درجة أننا بدلا من أن نتكلم عن المعرفة يجب أن نستخدم كلمة الصورة الذهنية. وأهم ملامح هذه الصورة الذهنية هو اتباع المخطط العام لتلك المعلومات بها، ودون الاجزاء المفصلة منها. وبمجرد أن يكوّن السياسي صورة ذهنية عن موضوع أو عن دولة أخرى فإن هذه الصورة الذهنية تصبح بمثابة جهاز لتنظيم المزيد من المعلومات ومصفاة تمر من خلالها هذه المعلومات. ولهذا فالصور الذهنية، لا المعلومات، هي التي تحكم السلوك السياسي. والناخبون في العادة يتأثرون بالصورة الذهنية التي لديهم عن الحزب لا بالنشرات الانتخابية الفعلية، ورجال دولة ما يتعاملون مع دولة أخرى على أساس الصورة الذهنية التي لديهم عن الدولة لا على أساس عناصر المشكلة المعينة التي يعالجونها. فالصورة الذهنية التي لدى كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي عن الدولة الأخرى، (والتي تتمثل في صورة لدولة عملاقة معادية)، تحكم العلاقات المتبادلة بينهما أكثر مما يحكمها سلوكهما الفعلي. وعندما لا تتفق المعلومات مع الصورة الذهنية فإنه يصرف النظر عن هذه المعلومات. وهكذا نجد مثلا أن الروس يتجاهلون

حقيقة بديهية وهي أن الأمريكيين برغم ما يفترض فيهم من عدوانية لم يحاولوا تدميرهم عندما كانوا يتمتعون باحتكار القنابل الذرية. كما نجد من ناحية أخرى أن الأمريكيين تجاهلوا الطبيعة المسالمة لبعض التحركات السوفيتية بعد موت ستالين.

ومن بين أهم العلاقات ذات الدلالة فيما نحن بصدده، هي التفاعل بين الشؤون الداخلية والشؤون الخارجية. ولقد تصور المفكرون والساسة الأمريكيون، مدفوعين بالأمن النسبي والانعزال عن العالم الخارجي، أن المجالين منفصلان وأن الأسبقية للشؤون الداخلية، أما في القارة الأوربية فهناك تقليد مختلف يذهب إلى عدم الفصل بين المجالين. وحتى في الدول القوية كفرنسا النابليونية وألمانيا البسمركية فإن المتطلبات العسكرية وأهداف السياسة الخارجية كانت على الدوام تختلط بالقضايا الأساسية في السياسة الداخلية. أما الدول الصغيرة والضعيفة فقد كانت دائما أكثر تعرضا للنفوذ الأجنبي، ومن هنا نشأ المبدأ الفكري الأوربي المسمى: RAISOND'ETAT أو مبدأ الضرورة. واليوم حتى في الغرب لا يوجد اتفاق بشأن العلاقة المتبادلة بين الشؤون الداخلية والخارجية. لأن البعض يعتقد أن كل ما تستطيع الدولة القيام به هو أن تقوم بردود فعل لابد منها وخاصة فيما يتعلق بأبعاد ومضاعفات المشكلة الذرية. أما البعض الآخر فيعتقد أنه لازال أمام الساسة مجال للاختيار وذلك ضمن الحدود التي تفرضها البيئة.

ونظرا لأن هناك حدودا لما يستطيع العقل البشري أو الطاقة البشرية عمله فإن التركيز الزائد على مجال الشؤون الداخلية والخارجية لابد وأن يكون على حساب المجال الآخر. ولهذا نجد أن الولايات المتحدة في أثناء فترة الانعزالية أهملت شؤونها الخارجية إهمالا بالغا. ولقد وصف جورج أرول في كتابه المسمى: NINETEEN EIGHTY -FOUR وصفا لا يخلو من مبالغة ما يمكن أن يحدث في دولة بوليسية لا يهمها سوى بقائها. عندما يصل التذمر الشعبي الداخلي مرحلة حادة، فإن الحكومات كثيرا ما تلجأ إلى وسيلة لصرف الاهتمام بالشؤون الداخلية إلى الاهتمام بالشؤون الخارجية.

وكثيرا ما تكون العلاقة المتبادلة بين الشؤون الداخلية والخارجية غائمة. لاشك أنه كان هناك ارتباط وثيق بين السياسة السوفيتية في الصين في أواخر العشرينات

وبين الصراع الدراميكي بين ستالين وتروتسكي في الداخل، وبين التدخل السوفيتي في هنغاريا سنة ١٩٥٦ والعلاقة بين خروتشوف ومنافسيه. ومع هذا فإنه من الاسراف في التبسيط أن نزعم كما يفعل البعض أحيانا، إن الاعتبارات الداخلية في كلتا الحالتين أحدثت أثرا عميقا على السياسة الخارجية ففي كلتا الحالتين كان للأحداث الخارجية أثر كبير على السياسة الداخلية، إذ أنتجت تلك الأحداث شعوراً بالقلق عند شاغلي المناصب دفعهم إلى التركيز على التغيرات في الداخل لصرف الاهتمام عن فشلهم في الخارج.

والمشاكل التي تواجه الدول حديثة الاستقلال مشاكل صعبة للغاية إذ أن الحياة الداخلية لا تزال غير مستقرة ولا تزال الضغوط المحلية من القوة بحيث لا يمكن مقاومتها. والنزعة القومية العنيفة التي هيأت لقيام هذه الدول تتطلب موقفا مناوئا للامبريالية، أي سياسات مناوئة للغرب عموما، وهذا موقف يحاول الشيوعيون جاهدين استغلاله، غير أنه موقف لا يحبذه كثير من الساسة الأكثر مسؤولية.



الفصل الثالث
السياسات الخارجية لبعض القوى الكبرى

الاختلافات الفردية ومشاكل المقارنة:

نظرا لأن قدرا من المعرفة بالوسائل أمر تقتضيه فهم التعميمات اللاحقة، فإن هذا الفصل سيناقش السياسات الخارجية لخمس دول. على أن المناقشة لا تستهدف هنا تقديم صورة كاملة، وذلك بأنها على اختصار لا يتسع للعناصر الأساسية فضلا عن تعذر تجنب الالحاح في التبسيط.

إن هذا الكتاب يركز على الأنماط المشتركة بين جميع الدول على التفاعل بين النظام الدولي و بين أي من وحداته المتعددة وغني عن القول ان لكل دولة بالإضافة إلى هذا بعض الملامح الخاصة التي لا تقبل التعميم والتي تتطلب دراسة مفصلة. ومع ذلك فإن من الأكثر تيسيرا للمقارنة أن نرتبط بطريقة واحدة في دراسة سياسات شتى الدول، أن نطرح دائما نفس الأسئلة، و بنفس الترتيب حتى ولو كان ثمة اختلاف في أهمية الأسئلة وفي طبيعة الإجابات. إذ أننا لو درسنا سياسة كل دولة من ثنايا أبرز خصائصها لما كان للتحليل جدوى من حيث المقارنة. ولا شك أن علم العلاقات الدولية سيتمكن بمرور الوقت من التوصل إلى مجموعة ملائمة من الأسئلة في هذا الصدد، غير أن مجموعة ما من هذه الشاكلة لم تلق اتفاقا عاما. والمخطط المقترح هنا يتميز بالوضوح و بالاتساق المنهجي مستجيباً لشتى الحالات المطروحة، والمخطط يتفق مع كثير من التحليلات المنطقية مما يجعله مفهوما، غير أن المبررات الكاملة للمخطط لن تتضح إلا في ضوء التحليل الذي سيلي.

لقد صنفت العوامل الهامة في السياسة الخارجية في خمس فئات:

١ـ خصائص هامة ذات دوام نسبي كتلك الخصائص المستمدة من الجغرافيا أو من التقاليد التاريخية.

٢ـــ خصائص جهاز اتخاذ القرارات.

٣ـــ القضايا الهامة في السياسة الخارجية ووسائل تنفيذ الالتزامات.

٤ـــ الاتجاهات نحو أهم الدول والكتل.

٥ـــ اتجاهاتها نحو النظام الدولي.

والدول الخمس التي سنناقشها هي: بريطانيا العظمى، الولايات المتحدة، الاتحاد السوفيتي، الصين الشيوعية، والهند. ولقد اختيرت هذه الدول أساسا بناء على ما لكل منها من أهمية في ذاتها. إن اختيار القوتين القطبيتين أمر بديهي أما بريطانيا فمرده كونها الدولة الذرية الأولى بعد القوتين الأعظم وتبعة لما كانت تملكه من مكانة على رأي القوى العظمى في القرن التاسع عشر وهي فوق ذلك تمثل نموذجا لدول غرب أوربا الاستعمارية. أما الهند والصين فهما أعظم دول العالم من حيث الكم البشري كما أنهما من أهم دول آسيا. ولا يتسع المجال هنا للأسف لتقديم أمثلة من قارتي أمريكا اللاتينية وافريقيا أو من الدول الأوربية الصغيرة.

بريطانيا العظمى:

١ـــ نستطيع رد التقاليد التاريخية والخصائص الاجتماعية البريطانية إلى حقيقة معروفة تتمثل في كونها جزيرة صغيرة مكتظة بالسكان تتاخم سواحل أوربا الغربية. ثم ان مساحتها التي لا تجاوز ٩٤٠٠٠ ميل مربع صغيرة بالقياس إلى المستويات الأوربية، كما أن عدد السكان (الذي بلغ ٥٣٠٠٠٠٠٠ نسمة سنة ١٩٥٢) يقارب عدد السكان في أكثر الدول الأوربية ازدحاما، ومع ذلك فهو يتضاءل إذا قارناه بدول ما وراء البحار الضخمة. ولقد مكن القنال بريطانيا بالرغم من ضيقه في أماكن لا يجاوز فيها ٢٠ ميلا من أن تطور سياستها الداخلية والخارجية على طريقتها الخاصة.

عند نهاية القرون الوسطى كانت لبريطانيا حكومة مركزية قوية وكانت قد بدأت بناء الأمة البريطانية التي ضمت بمرور الوقت لا الانجليز وحدهم وإنما أهالي ويلز والاسكتلنديين وإن كانت قد تعثرت في احتواء الايرلنديين. ولقد تمت عملية الامتزاج هذه منذ زمن طويل، الأمر الذي خلع على تجانس المجتمع البريطاني صلابة حصنتها ضد تدفق مئات الآلاف من الأوربيين ومن غير البيض من بلاد

الكومنو يلث خلال الحرب العالمية و بعدها.

وفي إطار من الأمن النسبي من الغزو الخارجي والتكامل القومي المتزايد، تمكنت بريطانيا من تطور نظام سياسي مستقر لم يتعرض لهزات منذ ثورة ١٦٨٨. و بريطانيا ليست متجانسة فحسب ولكنها بالإضافة إلى ذلك مركزية إلى درجة كبيرة، فأكثر شؤونها الاجتماعية، تدار عن طريق الحكومة في العاصمة لندن التي يرتكز حولها ما يقارب خمس السكان. ثم إن الأحزاب السياسية وجماعات الضغط والـ B.B.C. وأعظم الجرائد تأثيرا، كلها ذات طابع قومي ولا تنتمي إلى إقليم معين.

كان لانعزال بريطانيا (كجزيرة منعزلة) أبلغ الأثر في سياستها الخارجية، فبرغم اهتمام بريطانيا الدائم بالقارة الأوربية، وحرصها على ألا تسيطر عليها دولة واحدة تستطيع عندئذ تهديد سلامتها، إلا أنها لم تعد جزءا من أوربا منذ فقد حكامها «كاليه» آخر ممتلكاتهم الأوربية وذلك في عام ١٥٥٨. ومنذ ذلك الحين اتجهت بريطانيا نحو البحر فبنت أقوى أسطول في العالم وأقامت أعظم امبراطورية استعمارية ونجحت في إرساء أعظم تجارة دولية. وكان اهتماماها التقليديان يتمثلان في الإبقاء على توازن القوى في أوربا والمحافظة على حرية الملاحة البحرية. ولقد كانت المهارة الدبلوماسية مع تدخل عسكري بين الفينة والفينة هي وسيلتها إلى تحقيق الهدف الأول. بينما كان أسطولها البحري الضخم هو أداتها إلى تحقيق الهدف الثاني.

٢ــ و ينفرد الجهاز البريطاني المختص بالشؤون الخارجية بالجمع بين رقابة فعالة تمارسها هيئة الناخبين، و بين حرية الحركة التي تتوفر للحكومة بقدر لم يتوفر لغيرها من الديمقراطيات. ولقد تمكنت بريطانيا ــ بفضل ما توفر من مركزية، وتكامل ــ من ارساء نظام سياسي بحز بين نظاميين وبما لا يدع مجالا لمظاهر النفوذ المحلية أو الاقليمية المؤثرة في عمل الحكومة. ومن المحتمل أن تكون الدبلوماسية البريطانية أكثر دبلوماسيات العالم خبرة ومرونة وعملية، وهي فوق ذلك لا يعوقها تعقد من جانب البرلمان أو الرأي العام.

٣ــ ورغم براعة الدبلوماسية البريطانية فإنها تتردد في التعامل مع عالم تستشعر فيه العداوة. وقد لخص اللورد سترانج، الوكيل الدائم لوزارة الخارجية البريطانية،

هذا الموقف بقوله:

«لا يستطيع أي وزير خارجية بريطاني أن يغير من حقيقة أن بريطانيا العظمى جزيرة صغيرة كثيفة السكان لها مصالح واسعة فيما وراء البحار، وأنها تعتمد اعتمادا كليا على التجارة الخارجية للمحافظة على مستواها المعيشي المرموق».

منذ الحقبة الأخيرة من القرن التاسع عشر والتفوق البريطاني يتعرض لتهديد من جانب ألمانيا التي حاولت قلب توازن القوى في أوربا ومنافسة بريطانيا في القوة البحرية، ولقد صاحب ذلك مزاحمة الصادرات الألمانية والأمريكية مزاحمة ناجحة، ومن هنا فان أهم مشكلة في سياسة بريطانيا الخارجية في تلك الحقبة كانت متمثلة في التأقلم والتكيف مع عالم خارجي، تقلصت فيه قوتها بالقياس إلى قوى الدول الأخرى، ومن ثم كيفية المحافظة على توازن القوى في أوربا، ورغم أنها تعد قادرة على النهوض بدور حامل الميزان، وكيفية الاحتفاظ بخطوط الملاحة البحرية مفتوحة رغم ظهور أساطيل أقوى من أسطولها، وكيفية الاحتفاظ بقدر كاف من أسواق التصدير يمكنها من أن تدفع ثمن ما تستورده من المواد الخام اللازمة لصناعتها وما يقرب من نصف الطعام الذي تستهلكه، وكيفية الحركة المطالبة بالاستقلال التي راحت تنتشر، في أرجاء الامبراطورية الواسعة، والتي أصبحت أشد إلحاحا منذ الحرب العالمية الأولى.

ولقد كان التكيف مع أوضاع قرننا الحالي أكثر صعوبة بالنسبة لبريطانيا منه بالنسبة إلى غيرها من الدول، ذلك بأن بريطانيا قد بدأت ارتباطات على المستوى العالمي، و بنجاح مرموق، بيد أن الصعوبات التي لم يكن منها بد راحت تظهر بصفة خاصة منذ عام ١٩٤٥. وحرص بريطانيا اليوم على الاستمرار في النهوض بدور الدولة المستقلة المسلحة تسليحا كاملا يتطلب منها تطوير أسلحة ذرية ذات أثر غير معلوم وقصير الأجل رغم تكاليفه الضخمة. ولم يعد لاستمرار نهوض بريطانيا بدور المصرف العالمي وتصدر التمويل، لدول الكومنولث يتلاءم مع طاقتها الاقتصادية.

لقد نجحت بريطانيا في التخلص من التزاماتها عامة وخاصة بتحرير مستعمراتها، بيد أنها وقعت في بعض الأخطاء، وأخطرها حملة قناة السويس المشؤومة عام ١٩٥٦، وإهمالها لمسألة التكامل الأوربي.

٤ ــ أوثق علاقات بريطانيا هي مع دول الكومنولث والولايات المتحدة، وغرب أوربا، وعلى أثر التمرد الناجح الذي قامت به الثلاث عشرة ولاية الأمريكية أسرعت بريطانيا إلى محاولة منع وقوع أحداث شبيهة في بقية أنحاء الامبراطورية. وقد منحت الاستقلال بأسلوب مبتكر للتحرير السلمي لمستعمراتها التي يتكون معظم سكانها من البيض في البداية ثم لبقية المستعمرات فيما بعد. وفي الفترة القصيرة من سنة ١٩٤٥ منحت بريطانيا الاستقلال لما يزيد عن ٦٠٠ مليون نسمة، فلم يبق لديها سنة ١٩٦٢ سوى ٣٥ مليونا أعدت لأكثرهم جداول زمنية للاستقلال. ولقد ظلت العلاقات بين بريطانيا والدول التي استقلت عنها على وجه العموم ــ وبرغم بقايا الشعور المناوىء للامبريالية علاقات صداقة في إطار الكومنولث.

ولقد تأسست علاقات بريطانيا مع الولايات المتحدة على وجوه التقارب العنصرية والثقافية مع المستعمرين الأوائل ارتباطا بشعور البريطانيين بأن الأمريكيين أقل خطرا عن بقية الأمم بحكم انحدارهم من أصل بريطاني وبحكم اهتمامهم بداءة بشؤون قارتهم النائية، وبرغم الصراع القصير سنة ١٨١٢ وعديد من أزمات حادة، فإن العلاقات بين الدولتين وصلت في نهاية القرن الماضي إلى مرحلة لا تسمح بمجرد التفكير في إمكانية قيام نزاع مسلح بينهما. لقد قبلت بريطانيا عن طيب خاطر تزايد القوة الأمريكية. فقد أكدت مبدأ مونرو ولم تك متشددة في خلافات الحدود، وفي بداية القرن العشرين تنازلت بريطانيا عن حقوقها في قناة بنما، وسحبت أسطولها من البحر الكاريبي، وفي عام ١٩٢٢ أقرت بريطانيا للولايات المتحدة بحق مساواتها في الأساطيل البحرية. ولقد حاربت الدولتان معا في المراحل الأخيرة من الحربين العالميتين، وتقوم بريطانيا اليوم بدور في ترتيبات الأمن الأمريكية وخصوصا في الناتو (منظمة حلف شمال الأطلنطي) حيث تعتبر الولايات المتحدة من غير شك المساهم الأكبر. لقد مرت فترة الانتقال بهدوء بيد أنها لم تخل من احتكاك. ولقد حاولت بريطانيا جاهدة أن تتقبل تقلص قوتها ودور الشريك المساهم الأصغر على مستوى العلاقات الخاصة مع الولايات المتحدة وتلك العلاقات التي قامت تاريخيا على اشتراكهما في الحرب العالمية الثانية والتي يعززها أن بريطانيا أصبحت دولة ذرية مستقلة، غير أنه في الستينات بدأ موضوع تلك «العلاقات الخاصة» بالإضافة إلى مسألة الكومنولث تتراكم على مسائل التكامل الأوروبي.

ولقد بقيت بريطانيا في البداية بمنأى عن تحركات التكامل الأوروبي في أعقاب الحرب العالمية الثانية. فقد رفضت الانضمام إلى المنظمات الأوروبية عند إنشائها، بيد أنها تقدمت في أغسطس ١٩٦١ بطلب للانضمام إلى عضوية السوق الأوروبية المشتركة، متأثرة في ذلك بضغط الولايات المتحدة المتواصل من ناحية، وبما حققه السوق من نجاح اقتصادي وسياسي من ناحية أخرى. ولقد اعتبرت هذه الخطوة بحق منعطفا في التاريخ البريطاني لما فيها من دلالة على أن بريطانيا أضحت تدرك أنه لم يعد بوسعها الاحتفاظ بمركزها التقليدي كإحدى الدول العظمى، إذ لم تعد مواردها كافية بالقياس إلى موارد الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي. ولقد أثبتت المفاوضات المعقدة التي تورطت فيها بريطانيا مع السوق ــ ورغم فشلها ــ أنه كان يتعين إعادة النظر في علاقات بريطانيا بكل من الكومنولث والولايات المتحدة.

أما فيما يخص العلاقات مع الكتلة الشيوعية، فقد كانت بريطانيا المناوىء الأول للمد الشيوعي لمدة تقارب ثمانية عشر شهرا بعد انتهاء الحرب وإلى أن حلت الولايات المتحدة محلها في القيام بهذه المهمة. غير أن اتجاهات بريطانيا راحت في الفترة الأخيرة تبدو أكثر مسالمة نحو الاتحاد السوفيتي والصين الشيوعية، عن مواقف الولايات المتحدة منهما.

٥ ــ لقد كانت بريطانيا على طول العصور الحديثة شديدة الارتباط بالنظام الدولي. فقد كانت إحدى الأطراف الرئيسية في جهاز ميزان القوى الأوربي، كما أنها لعبت دورا قياديا في إرساء أنماط القانون الدولي، ولقد دأبت على المناداة بمبدأ حرية التجارة الدولية، كما تمكن ساستها ــ لما تمتعت به من أمن ولما استتبعه من استقرار في أخلاقياتها ــ من أن يراعوا الالتزام بالقواعد الأخلاقية إلى مدى لم يدركه غيرهم من الساسة. وبعد أن ساهمت بريطانيا في تطوير النظام الدولي وفي صياغة قواعده وفق آرائها ومصالحها، فلقد كان من الطبيعي أن تصبح بريطانيا وقد أمنت على امبراطورية ضخمة وثروة عظيمة داعية حريصة على الوضع الراهن.

ومنذ عام ١٩١٩ فصاعدا كان من الواضح أنه لم يعد من الممكن بعث جهاز ميزان القوى على الصورة التي كان عليها في القرن التاسع عشر، وأن بريطانيا بنظام دولي على مقتضى مصالحها في الماضي، كانت تقبع العقبة الرئيسية التي تحول دون

قبولها قبولا شاملا مطلقا للأفكار المتعلقة بالأمن الجماعي كما تجسدت في المنظمة الدولية.

ولم تكن بريطانيا لتقبل أن تتحمل النصيب في الإبقاء على الأمن الجماعي في ظل عصبة الأمم. أما في ظل الأمم المتحدة فقد راحت بريطانيا تؤيد بشيء من الفتور فكرة الأمن الجماعي، ورغم أن دورها راح يبدو أكثر تضاؤلا. ولا تزال بريطانيا حتى اليوم عضوا مواليا في الأمم المتحدة وإن لم تكن متحمسة وذلك رغم إدانة تلك المنظمة لها للتدخل في قناة السويس ١٩٥٦ بالقوة، و برغم تدخلها بطريقة غير مسؤولة في الغالب في شؤون إدارة المستعمرات.

والمشكلة الأساسية التي لا تزال قائمة هي ما إذا كانت بريطانيا ستستمر على ما هي عليه اليوم إنها تتخفى بالتدريج من مساهمتها الفردية في النظام الدولي وتندمج مع بقية دول غرب أوربا، وهنا ــ كما في حالة ارتباطها بالأمن الجماعي ــ على بريطانيا أن تواجه احتمالا لا ترتضيه تبعا لما سيحيق بسيادتها من تقييد وفق التزامها بنظام سبق، الأمر الذي لا يستقيم مع تقاليدها ذات الطابع العملي.

الولايات المتحدة:

١ ــ يختلف الواقع السياسي الأمريكي عن الواقع البريطاني في المجال، فمساحة الولايات المتحدة تتجاوز ثلاثة ملايين ميل مربع، وقد كان عدد سكانها في بداية الثمانينات يتجاوز ٢٢٢ مليونا، ورغم ما يبدو من انعزال أمريكي عن أوربا فإن التقاليد الأمريكية تشابه التقاليد البريطانية وقد تمكن الأمريكيون ــ بفضل ما استطاعوا أن يتمتعوا به من حماية وراء عرض الأطلنطي والذي كان يسيطر عليه الأسطول البريطاني الصديق خلال القرن التاسع عشر ــ من ممارسة سياسة العزلة الرائعة ــ فمركزوا على شؤون قارتهم، فقهروا جزءا كبيرا منها وأقاموا فيه مستعمرات و وسعوا «حدود التمدن»، وأعلنوا «مبدأ مونرو» الذي استهدف إبعاد المنافسين عن بقية أنحاء القارة. وسرعان ما نموا ثروات بلادهم الطبيعية الضخمة و بنوا صناعة على مستوى لم يعرف له من قبل مثيل.

ولقد كان للأمريكيين اهتمام خارجي واحد وهو أن يتجنبوا هجوما امبرياليا من

أور با وفي هذا اعتمدوا على بريطانيا من أجل الإبقاء على ميزان القوى في أور با تفاديا لقيام دولة امبريالية خطيرة، ومن هنا يصح القول بأنه لم تكن لديهم سياسة خارجية على الإطلاق، وتقاليدهم في هذا المجال حديثة العهد، ولقد أدى هذا الانصراف إلى الشؤون الداخلية والقارية إلى ظهور الاقتناع الأمريكي بأن المجالين الداخلي والخارجي يمكن أن يظلا منفصلين انفصالا دائما، وإلى ما أسماه أيضا بعض الكتاب (بأسطورة القوة المطلقة) والذي يعني الاعتقاد بأن نجاح أمريكا الذي لم يسبق له مثيل في المجال الداخلي يمكن أن يتكرر في العلاقات الدولية.

ومع بداية القرن العشرين أخذت الولايات المتحدة تمارس سياسة التوسع الإقليمي في منطقة المحيط الهادي وفي الشرق الأقصى. ولم تكن أهدافها واضحة تماما وإن كان من الممكن القول انها كانت تستهدف بصفة عامة الحفاظ على استقلال الصين، كقوة موازنة لقوة اليابان المتزايدة وعلى إبقائها كسوق مفتوحة للتجارة الأمريكية.

ولقد استدعت تلك المساحات الشاسعة المفتوحة في شمال أمريكا الحاجة إلى عمال لإنمائها. ولذا استورد الرقيق من أفريقيا. و يشكل أحفادهم العتقاء اليوم حوالي ١٠٪ من عدد السكان الأمريكيين. وهؤلاء لم يتم اندماجهم في الكيان الأمريكي نظرا للتباين العنصري. ثم بدأت الملايين من المهاجرين الأور بيين من ذوي الجنسيات المختلفة تتدفق على الولايات المتحدة. وهكذا راح المجتمع الأمريكي ــ وعلى خلاف المجتمع البريطاني المتجانس ــ يستوعب عناصر مختلفة في وقت قصير.

لقد كان الطابع العام للولايات المتحدة في البداية قائما إلى حد كبير على التقاليد البريطانية، غير أن انبساط المساحات، واستمرار ذاتيات للمستعمرات المتميزة وانصهار فئات لقوميات ولعنصريات مختلفة أفضت عن نظام لا مركزي يتميز بوجود دستور فيدرالي في الافتقار إلى الانضباط بين الحز بين الوطنيين الرئيسيين، وانتشار المصالح الاقليمية والخاصة. وليست السلطة السياسية هي وحدها اللامركزية. وإنما ليس ثمة صحافة ولا إذاعة مركزية تغطي البلاد بأكملها.

٢ ــ إن طبيعة الديمقراطية الأمريكية وخاصة لا مركزيتها، وتقسيم السلطات

الدستورية وتضارب الرأي العام، كلها ذات تأثير خطير على كفاءة السياسة الخارجية. ولا تزال ملاحظات دي توكفيل الشهيرة التي أبداها قبل قرن مضى لا تزال صحيحة في يومنا هذا.

إن السياسات الخارجية لا تكاد تحتاج إلى أي من الصفات اللصيقة بالديمقراطية، وإنما تتطلب على العكس استغلالاً صارما لتلك التي تفتقر إليها الديمقراطية افتقارا شبه كامل. ولا تستطيع الديمقراطية إلا بصعوبة كبيرة تنظيم تفاصيل تعهد هام أو المثابرة على مخطط مرسوم، أو تنفيذه في مواجهة عقبات جدية. كما أنها لا تستطيع التزام السرية في إجراءاتها أو أن تطيق الصبر في انتظار نتائجها.

والجهاز الحكومي الأمريكي معرقل إلى أبعد مدى. صحيح أن الرئيس الأمريكي هو الصانع الرئيسي في إطار السلطة التنفيذية، غير أن هناك أكثر من ٤٥ جهة تابعة له ذات اهتمام بالشؤون الخارجية. كما أن «الكونجرس» الذي يتمتع ـ بمقتضى مبدأ المراجعة والموازنة ـ بسلطات مقابلة، يتدخل في شؤون السياسة الخارجية، والرئيس لا يستطيع ـ في غياب الانضباط الحزبي ـ السيطرة على المصالح المحلية والفرعية في حزبه. تلك بالإضافة إلى أن إجراء انتخابات الكونجرس التي تجري كل سنتين مرة، يعني أن آراء هيئة الناخبين تتدخل بصورة مستمرة في تقرير السياسة الخارجية.

كانت الدبلوماسية الأمريكية حتى سنة ١٩٤٦ غير متطورة نسبيا، فلقد كانت تعاني من عدم وجود جهاز كاف ومن نقص في عدد الدبلوماسيين المحترفين، أي انها لم تكن مهيأة للقيام بالمهمات الصعبة التي واجهتها بعد الحرب. وقد نمّى الأمريكيون منذ ذلك الوقت أضخم جهاز دبلوماسي في العالم، وللولايات المتحدة اليوم بعثات دبلوماسية لدى شتى الدول الأخرى تقريبا. على أن الدبلوماسية الأمريكية تفتقر إلى التقاليد العريقة، وكثيرا ما تقف السياسة الداخلية حجر عثرة في سبيلها. غير أننا يجب أن ننظر إلى ما يصاحب عملها من تقصير لا بد منه ومن أخطاء بين الوقت والآخر في ضوء هذه الخلفية من التطور الذي كان ناجحا على وجه العموم.

في خلال النصف الأول من هذا القرن وجد الأمريكيون أنفسهم ـ وهم الشعب الذي لم تكن له سياسة خارجية تذكر ـ إحدى الدولتين العملاقتين، ولقد دفعتهم التزاماتهم الواسعة إلى إعادة النظر في كثير من اعتقاداتهم. وإذا تغاضينا عما ظهر من

اضطراب من حين إلى آخر فإننا نجد أن الأمريكيين كانوا على وجه العموم ناجحين في عملية التكيف. وعندما هدد احتمال انتصار ألمانيا سلامتهم ساهموا على مضض في الحرب العالمية الأولى، وعلى مضض أيضا دخلوا الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٤١، ولكنهم حاربوا — مع ذلك — في كلا الحربين بعزم وتصميم. وعندما عجزت بريطانيا عن الاستمرار في دورها في محاصرة الشيوعية أعلنت الولايات المتحدة في مارس سنة ١٩٤٧ مبدأ ترومان وأصبحت بذلك الطرف الأصيل في الحرب الباردة.

ولا شك في أن كل المسائل الرئيسية في السياسة الأمريكية الخارجية اليوم بما فيها المسائل العسكرية والسياسية والاقتصادية والأيديولوجية، تنبع كلها من مركز الولايات المتحدة كدولة عملاقة توازن قوة الاتحاد السوفيتي. وتتطلب السياسة الخارجية الأمريكية انفاق الكثير من المال، كما تتطلب حذرا دائما ودبلوماسية متيقظة. ولقد حقق الأمريكيون أكثر من نجاح غير أنهم عانوا بعض الانهزامات، كما أن المطالب المتعارضة الناتجة عن التزاماتهم في شتى أنحاء العالم كثيرا ما تضعفهم في مواجهة مشاكل تبدو مستعصية على الحل. ولقد تزايد انفاق الولايات المتحدة على الدفاع وعلى بقية أهداف السياسة الخارجية تزايدا مطرداً، غير أن الاقتصاد الأمريكي ليس بعد مستغلا استغلالا كاملا، و بامكان الولايات المتحدة أن تستمر في هذا الانفاق، بل وتزيد فيه، بيسر لا يتسنى للاتحاد السوفيتي.

٣ — و بصدد العلاقات الخارجية الأمريكية، نلاحظ أن العلاقات مع الاتحاد السوفيتي تتبوأ درجة عظيمة من الأهمية، خاصة وأن هذه العلاقات تعتمد على عنصر المنافسة الذرية. و يتمثل الهدف الرئيسي للولايات المتحدة في هذا المقام في منع هجوم ذري مباشر على الولايات المتحدة أو على حلفائها، وتطويق التوسع الشيوعي الذي بدأ خطره يتنقل تدريجيا من أوربا إلى الشرق الأقصى ثم إلى كافة القارات والمناطق.

ورغم ما أعلن عن سياسة خارجية أمريكية أكثر نشاطا، هي سياسة التحرير (في سنة ١٩٥٢)، إلا أن الاتجاه الأمريكي نحو الاتحاد السوفيتي ظل سلبيا، ولقد عبر عن هذا الاتجاه مبدأ احتواء، إحاطة التطويق، الذي صاغه الدبلوماسي الأمريكي ذو النفوذ جورج كينان. وتعمل الولايات المتحدة هذه السياسة عن طريق تجميع أسلحة هائلة، وعن طريق عقد مجموعة من الأحلاف و بناء قواعد أجنبية. وتقدم الولايات

المتحدة عونا سخيا، عسكريا واقتصاديا لحلفائها وللمحايدين أيضا. لقد نجح الشيوعيون في الصين سنة ١٩٤٩، وحققوا نصرا جزئيا في الهند الصينية سنة ١٩٥٤، أما فيما عدا ذلك فقد نجح الأمريكيون في تطويقهم، وقد تم ذلك في كوريا في حرب واسعة النطاق استعملت فيها الأسلحة التقليدية.

كانت وفاة ستالين في عام ١٩٥٣ نذيرا بانتهاء خطر التوسع الشيوعي العسكري السافر ومنذ ذلك الحين بدأ النزاع يأخذ شكل التنافس الاقتصادي والأيديولوجي للحصول على ولاء الدول المحايدة وغير المنحازة في آسيا وأفريقيا، غير أن الأمريكيين لم ينجحوا في التكيف السريع مع التحدي الجديد فقد استمروا في السباق العسكري، غير أنهم لم يستطيعوا الحصول على رد مقابل مناسب في المجال غير العسكري.

٤ـ وعلاقات الولايات المتحدة ببقية الدول والمناطق تعكس إلى حد بعيد اتجاهات الولايات المتحدة نحو الشيوعية، بل إنه أحيانا وعلى حساب المصالح الأمريكية كثيرا ما تجري على تحكمها مقتضيات الحرب الباردة دون الاعتبارات الناشئة مباشرة عن طبيعة العلاقة مع الدولة المعنية. وهذا ينطبق حتى على الحلفاء، ففي نصف الكرة الغربي يحاول الأمريكيون دون جدوى تحويل منظمة الدول الأمريكية إلى حلف فعال مناوىء للشيوعية. وقد اضطروا ومنذ عام ١٩٦١ إلى أن يعلنوا قيام حكومة فيدل كاسترو الموالية للشيوعية في كوبا، وفي نهاية الخمسينات، فقد حلف شمال الأطلنطي (وهو أهم أحلافهم قاطبة) الكثير من مقتضيات إنشائه، كما أثبت عدم نجاحه في حل مشاكل جديدة عديدة من مشكلات التعاون. وثمة مشاكل أكثر تعقيدا في علاقات أمريكا بالعالم الآفرو آسيوي، فلقد فشلت المساعدات المقدمة بسخاء في ضمان صداقات دائمة أو حتى مجرد حياد ودي. وقد عانى الأمريكيون من وصمة الامبريالية التي يوصم بها حلفاؤهم الرئيسيون في أوربا ومن تركيزهم الزائد على الأحلاف والوسائل العسكرية، كما أن الأمريكيين لم يستطيعوا التوصل إلى ما يحبطون به المخطط الشيوعي الذي يستهدف النمو الاقتصادي المضطرد.

ولقد شعر الأمريكيون نتيجة تقاليدهم المشتركة مع بريطانيا بارتباطهم بالنظام الدولي للقرن التاسع عشر أكثر من أية دولة غير أوربية. وقد ساهموا في تطوير القواعد

الدولية وخاصة المتعلقة بقانون الحياد، وطوال فترة انعزالهم ظل الأمريكيون مهتمين اهتماما كبيرا بالابقاء على توازن القوى في أوربا ولو أنهم لم يقوموا بدور نشط فيه. وعندما هدد الألمان هذا التوازن في الحربين (العالميتين)، ثم الروس منذ الحرب الأخيرة، تدخل الأمريكيون لسد الثغرة والابقاء على التوازن.

٥ــ وبينما كان الموقف البريطاني من النظام الدولي الجديد المتجسد في المنظمات الدولية يتسم بالاتصال، لم يكن الموقف الأمريكي كذلك. لقد كانت عصبة الأمم وليدة أفكار الرئيس ولسن، غير أن مجلس الشيوخ الأمريكي رفض التصديق على معاهدة فرساي للسلام والانضمام إلى المنظمة. وخلال الحرب العالمية الثانية كان الأمريكيون مسؤولين عن إرساء الأمم المتحدة، بيد أنهم استمروا ــ هذه المرة ــ في القيام بدور رئيسي في عملها، وقد استطاعوا في البداية استخدام المنظمة لتحقيق مصالحهم الوطنية، إذ تمكنوا بمساندة دول أمريكا اللاتينية (التي بلغ عددها ٢٠ من ٥٠ عضوا أصليا) وحلفائهم في أوربا الغربية من الحصول على أغلبيات ساحقة مناوئة لروسيا في كل الأمور الهامة التى عرضت على الجمعية العامة. ولقد استفادوا استفادة كبيرة من تبني الأمم المتحدة لما كان في الواقع حملة أمريكية في كوريا. ولكن حتى في الستينات وبعد أن تضاءلت الأغلبيات المطاوعة تبعا لتضاعف عضوية المنظمة العالمية ظل الموقف الأمريكي على ما هو عليه. بل ظل الموقف الأمريكي من المنظمة أكثر إيجابية من موقف أي دولة عظمى أخرى. كما أن الولايات المتحدة ظلت هي المساهم الأول في تمويل المنظمة. والأمم المتحدة نظرا لوجودها في نيو يورك وكونها مصدرا محليا للأخبار تشغل حيزا في الصحافة الأمريكية أكثر بكثير من الحيز الذي تشغله في صحافة أية دولة أخرى.

هذا ومن الممكن أن نضيف ــ أن بوسع الولايات المتحدة بالتفاهم مع الاتحاد السوفيتي ــ أن تقدم نظاما عالميا يرتكز إلى رسم حدود بين مجالات مصالح كل من الدولتين العملاقتين، غير أن مثل هذا النظام يصعب تحقيقه لا لأن التوسع الشيوعي الحالي في نصف الكرة الغربي يقف دونه فحسب، وإنما كذلك لأن الشعور الأمريكي بالعداء نحو الشيوعية يعين عدم قبول الأمريكيين للسيطرة الشيوعية على ثلث البشر حتى ولو شكل هذا عاملا من عوامل الاستقرار.

الاتحاد السوفيتي:

١ــ ان أي تحليل للشؤون السوفيتية يتضمن بالضرورة الملحة مناقشة الأ يديولوجية الشيوعية. وما من بلد من بلاد العالم إلا وتحكمها مجموعة من القيم والمعتقدات (نسميها الأديولوجيات)، بيد أننا نجد الأ يديولوجيات في بريطانيا أو الولايات المتحدة أو أي من الدول غير الشيوعية في مراحل تطور شعوبها مرتبطة بتقاليدها السياسية والاجتماعية. أما الأ يديولوجية الشيوعية في الاتحاد السوفيتي فقد فرضت على البلاد في سنة ١٩١٧ ولا تزال طبيعة العلاقة بينها و بين التراث الروسي القيصري تفتقر إلى الوضوح.

و بالرغم من أن أكثر الماركسيين ينفون بشدة أن يكون للموقع الجغرافي لبلد ما أثر حاسم على سياسته الخارجية، فإن هذه الحقيقة تنطبق على روسيا أكثر من انطباقها على غيرها من البلاد. وتعتبر روسيا على نقيض بريطانيا سواء من ناحية الحجم أو الموقع فهي أكبر دولة برية، وهي تقوم على أكثر من ٨٫٥ مليون ميل مربع وتمثل نصف القارة الأ وراسية. وليس ثمة حدود طبيعية يمكن أن يتطلع إليها الروس، إذ ليس ثمة ملامح تتحدد بها طبيعة السهول الروسية الوسطى. وروسيا بهذا الوضع تبدو غير قابلة للدفاع عنها. ولذا كانت التغيرات في الحدود الروسية تعكس في الواقع التغيرات التي تظهر على الحكومة المركزية من حيث القوة والضعف. لقد ظلت روسيا تحت سيطرة فكي التتار لمدة ثلاثة قرون وحتى في عهد قريب في القرن السابع عشر ظلت إلى فترة تحت سيطرة حاكم بولندي.

وفي الوقت الذي جعلت فيه حدود روسيا منها مرمى ملائما للهجمات، دفعت طبيعة هذه الحدود الروس إلى البحث عن الأمن من خلال التوسع. ولقد توسعوا بالفعل في كل الاتجاهات فوصلوا حدود المحيطين المتجمد الشمالي والهادي مصطدمين بالدول المجاورة ــ أينما كانت. ولقد كانت روسيا تبعاً لذلك وعلى عكسها ــ ما كانت عليه أمريكا و بريطانيا من عزلة نسبية ــ في تفاعل دائم مع جيرانها، فعندما كانت على ضعف وتفكك تعرضت للغزوات الخارجية، وعندما كانت على قوة ووحدة توسعت ما أمكنها التوسع. وتتمثل الأهداف التقليدية للسياسة الخارجية الروسية في سعيها لابتلاع الجيران الضعفاء وفي ممارسة أكبر قدر

ممكن من الضغط على أولئك الذين يرفضون الانضمام ولديهم القدرة على المقاومة. وتتمثل أهدافها الإقليمية القريبة في الحصول على المنافذ البحرية، الموانيء الدافئة، ولهذا كانت هناك تطلعاتها التاريخية نحو كل من المضائق والخليج العربي، والبحر الأصفر.

ولقد تطلبت أهداف السياسة الروسية الخارجية الامعان في الوحدة والمركزية. ولقد حققت روسيا قدراً لا بأس به من هاتين الناحيتين برغم مساحتها الشاسعة وعدد سكانها (الذي تجاوز في سنة ١٩٨٠، ٢٦٥ مليون نسمة) موزعاً على ما يقرب من ١٥٠ جماعة متميزة في تقاليدها وثقافتها وفي خصائصها الهامة. والاتحاد السوفيتي، برغم دستوره ذي الشكل الفيدرالي، يحافظ على التقليد الموروث من القيصرية وهو السيطرة المركزية التي يمارسها الآن الحزب الشيوعي.

لقد أتت ثورة أكتوبر سنة ١٩١٧ بالبلاشفة إلى الحكم وكانت عقيدة هؤلاء الماركسيين تتطلب تحقيق هدف أساسي هو الثورة العالمية. وتنطوي على نظام جديد للمعرفة واستراتيجيات جديدة في السياسة الخارجية. وخلال العشرينات بدا أن هناك انفصالا كاملا عن الماضي، فقد كان الحكام السوفيت يحاولون تحقيق هدف الثورة العالمية بطريقة عنيفة وغير مألوفة. غير أنه عندما استبدل هذا الهدف في نهاية العشرينات بهدف (بناء الاشتراكية في بلد واحد)، وعندما أحييت بعض سياسات ووسائل عمل تقليدية روسية، بدأ التساؤل حول العلاقة بين الأيديولوجية والتقاليد الوطنية يفرض نفسه. وبينما يعتقد بعض الخبراء الغربيين، أن السياسة السوفيتية الخارجية لا تزال محكومة بالأيديولوجية، يرى خبراء آخرون أن الأيديولوجية ليست سوى مجرد تقنيع لسياسات قيصرية تقليدية والتي هي رد فعل بديهي للتحديات الناشئة من البيئة الروسية. ويحاول آخرون أن يجمعوا بين الاتجاهين وأن يدرسوا ما يطرأ على الأيديولوجية من تغير خلال دراسة التجربة السوفيتية الفعلية.

٢ــ يتميز صنع السياسة الخارجية السوفيتية، كما هو الحال في كل البلاد ذات الحزب الواحد المتسلط، بخضوعه للسيطرة الكاملة للحزب. وليس الجهاز الحكومي، بما فيه وزارة الخارجية، سوى أدوات لتنفيذ السياسات التي يقررها الحزب. وفي داخل الحزب كانت السيطرة مركزة كلية في يد ستالين، ولكنها في ظل القيادة

الجماعية التي خلفته انتقلت إلى رئاسة الحزب الشيوعي (التي كانت تسمى قديماً المكتب السياسي) الذي يبلغ عدد أعضائها الآن أحد عشر عضواً . ومنذ سنة ١٩٥٦ بدأ السكرتير الأول للحزب المستر خروتشوف يسيطر على السياسة السوفيتية ، وأصبح هو الشخص الأوحد البارز في علاقات الاتحاد السوفيتي الدولية . غير أنه لم يك ـ مع ذلك ـ دكتاتوراً يتمتع بصلاحيات غير محدودة ، إذ لابد له من أن يعتمد على بقية أعضاء الرئاسة ـ وربما أيضا ـ على أعضاء اللجنة المركزية الأكبر عدداً . والدبلوماسية السوفيتية ليست الدبلوماسية الملتزمة للقيم التقليدية ، فهي تقوم بعمليات تجسس ودعاية واسعة النطاق ، ولهذا فهي دائما تثير الشكوك ، و بالاضافة إلى هذا فهي دبلوماسية جامدة تعتمد كلية على الأوامر التي تأتيها من جهاتها المركزية وتلتزم بها التزاماً تاماً . ونتيجة لذلك فإن هذه الدبلوماسية ـ و برغم ما يخصص لها من اعتمادات ضخمة و بالرغم من استعانتها بعدد كبير من ذوي الخبرة والكفاءة ـ ليست ناجحة نجاحاً مرموقاً . وليس ثمة دلائل واضحة تشير إلى تغير الوضع بعد وفاة ستالين .

٣ ـ و يصح الحكم على السياسة السوفيتية الخارجية من زوايا مختلفة ، ذلك بأنه ليس بوسعنا التأكد من الأولويات التي يحددها الروس لأهدافهم ، بل إن القادة الروس أنفسهم منقسمون في الواقع أو غير متأكدين من أولوياتهم أو الاثنين معاً . إن الاتحاد السوفيتي بلد نام سريع النمو ـ ولا يزال مستوى معيشة مواطنيه منخفضاً جداً . و بالرغم من أن الاقتصاد السوفيتي يعمل بكل طاقاته وأنه في توسع مطرد إلا أنه لا يزال عاجزاً عن الاستجابة إلى حاجات الاستهلاك المتزايدة والنفقات العسكرية المتصاعدة والمساعدة الخارجية . وفي سنة ١٩٦٢ كان من الواضح أنه بالرغم من تمتع الاتحاد السوفيتي بكافة عناصر القوة فإنه كان يحس بارهاق شديد ، ولم يكن بوسعه إيجاد الموارد الكافية لاجراء تحديث فعال في زراعته التي تشكو من متاعب دائمة .

وليس الأمر متعلقاً بالخيار المألوف بين البنادق والزبد . فكل القادة السوفيت اختاروا وسيستمرون في اختيارهم للبنادق ، ماداموا يعتبرونها أساسية للأمن الوطني . والسؤال الآن هو: إلى أي مدى يشعر هؤلاء القادة بأن عليهم أن يعملوا دائماً بكل ما لديهم من وسائل على تفجير الثورة العالمية التي يعتبرها المذهب الماركسي

محتومة . وحتى لو استمر هذا الهدف متمتعاً بالأ ولو ية فإن لدى الروس وسائل أكثر فعالية لزيادة قوتهم من خلال مزيد من التطور الإقتصادي الداخلي إلى درجة تفوق ما قد يحصلون عليه من قوة من خلال التوسع العسكري والاقتصادي .

و بالاضافة إلى هذا فإن الروس بعد أن نجحوا في تحقيق قدر لا بأس به من التطور الصناعي والاجتماعي لا يودون أن يعرضوا هذه المنجزات للخطر بالدخول في مغامرات خارجية . ولذا فإن من المحتمل أن يكون ما حققوه من تطور قد غير من أيديولوجيتهم . وأخيراً ، وإن كان ذلك من قبيل التخمين ، ربما يكون الروس بعد المصاعب الناشئة من علاقاتهم مع الصين الشيوعية ــ قد فقدوا شيئاً من تحمسهم لفكرة تحول العالم بأكمله إلى الشيوعية . ولعلهم في نهاية المطاف ينشدون التضامن مع الدول الصناعية الغر بية ، ومع الجنس الأ بيض .

وذلك هو ــ بطبيعة الحال ــ التفسير الغر بي للمسائل الأساسية في السياسة السوفيتية الخارجية . ومن المحتمل أن يكون الكثير من القادة السوفيت ــ حتى الغالبية العظمى منهم مؤمنين بأن سياسة الاتحاد السوفيتي الخارجية سياسة دفاعية وأن الاتحاد السوفيتي محاط من جميع الجهات من قبل الولايات المتحدة التي أنشأت طوقاً من الأحلاف والقواعد العسكرية حول روسيا والتي تنتهج سياسة تناوىء الشيوعية بقوة ، وأن على السياسة السوفيتية الخارجية أن تدور في المستقبل حول هذين الموضوعين الأساسيين : تقريــر الأ ولو يات للالتزامــات الداخلية ، وتقيــيم النوايا الأمريكية .

٤ ــ من الواضح أن العلاقات بين روسيا والولايات المتحدة تشغل الجزء الأهم من السياسة الخارجية السوفيتية ، ومن الصعب علينا أن ندرك من بعد ، ما يعنيه الروس بالضبط بشعار (التعايش السلمي) مع العالم الرأسمالي . و بالرغم من أن التوسع العسكري السافر قد انتهى بموت ستالين إلا أن العداء والشك الأساسيين لا يزالان باقيين . ولا يزال الشيوعيون الصينيون ــ ومن المحتمل أن يشاركهم هذا التفكير الكثير من الشيوعيين الروس ــ يفكرون على أساس حرب محتومة في النهاية بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي . وحتى المستر خروتشوف وهو الداعية الأ ول للتعايش السلمي كرر قوله : إن هذا التعايش لا يعني بالنسبة له التخلي عن العداء بل

نقل النزاع من الحقل العسكري إلى بقية الحقول . والعلاقات الأمريكية السوفيتية لا بد أن تتوقف إلى حد ما على ما يفعله الأمريكيون وكيفية تصرفهم ، ولكنها تتوقف بدرجة أعظم على تطور المجتمع السوفيتي والأيديولوجية الشيوعية .

ولعلاقة الاتحاد السوفيتي مع الدول الشيوعية الأخرى مشاكل أكثر تعقيداً ــ مستقلة في ذلك عن الحرب الباردة ــ عن مثيلاتها في علاقات الولايات المتحدة بحلفائها . حتى سنة ١٩٤٥ ، لم تكن تلك البلاد لا شيوعية ولا تحت السيطرة الروسية ، ولقد درج الاتحاد السوفيتي ــ متمشياً في ذلك مع التقاليد القيصرية ومع هدف الثورة العالمية ــ على فرض الأنظمة الشيوعية أينما حل الجيش الأحمر . ولم ينجح الشيوعيون المحليون في الوصول إلى السلطة بجهودهم الذاتية ، اللهم إلا في يوغسلافيا وفي الصين فيما بعد . ولقد كان من الصعب على الاتحاد السوفيتي أن يسيطر على الحكومات الشيوعية الجديدة كما كان يسيطر دائماً على الأحزاب الشيوعية الأجنبية . وفي سنة ١٩٤٨ حاول الاتحاد السوفيتي عبثا سحق المعارضة القوية في يوغوسلافيا وفي سنة ١٩٥٦ حاولت كل من بولندا والمجر إثبات شخصيتيهما . أما الصينيون الشيوعيون ــ وهم الذين برهنوا على عدم الانقياد طوال تاريخهم ــ فانهم لم يكتفوا برفض الاعتراف بالقيادة للاتحاد السوفيتي بل مضوا يتحدونها في مختلف أنحاء الكتلة الشيوعية .

والقادة السوفيت قد أنهوا التناقض في علاقاتهم مع الدول غير المنحازة ، بين تأييدهم للثورة العالمية للشيوعيين الأجانب ، و بين مصالحهم التي تستقيم مع التقائهم بالحكومات البرجوازية الوطنية التي تبدي استعدادها للبقاء خارج الأحلاف الأمريكية . ولقد كان موقفهم هذا لا يخلو من تناقضات وتغيرات . و بعد معارضة من جانب الحكومات الجديدة بلا طائل ، حاولوا إغراء هذه الحكومات بدخول « معسكر السلام » المناوىء للغرب والذي يشمل الكتلة الشيوعية والدول غير المنحازة . غير أنهم منذ أوائل الستينات قد بدوا منصرفين عن هذه السياسة بعد أن اتضح عدم جدواها .

ومع هذا فقد حقق الروس انتصارات دبلوماسية في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية . وترجع هذه الانتصارات إلى عاملين مهمين أكثر فعالية ــ و برغم ما في

الدبلوماسية الروسية من تناقض ـــ وهما : وصمة الامبريالية للدول الغربية والاعتماد على الذات في النمو الاقتصادي عن طريق التخطيط المركزي. ورغم انصراف التطرف الامبريالي وما صحبه من استغلال ، ورغم أن النمو الاقتصادي السوفيتي لا يمكن أن يتكرر في مكان آخر في ظل ظروف صعبة بنفس الدرجة من النجاح ، فإن هذين العاملين لم يفقدا تأثيرهما على اتجاهات الدول غير المنحازة. و بحلول عام ١٩٦٣م تعرض النفوذ السوفيتي لتحد شديد من الصينيين الذين قدموا صيغة شيوعية أكثر جذرية كما قدموا في بعض الحالات عوناً اقتصادياً بديلاً عن العون الروسي .

٥ ـــ لقد ارتد القادة السوفيت عن كثير من الاتجاهات إلى التقاليد القيصرية ، غير أنه من الواضح أنه كان من المستحيل عليهم أن يستمروا في نفس الاتجاهات القيصرية التقليدية فيما يتعلق بالنظام الدولي . لقد ساهم النظام القيصري ، كاحدى القوى الدولية الرئيسية ، في الوفاق الأوربي ، كما كان شديد الحرص على تحويله إلى نوع من حكومة عالمية تتدخل كلما دعت الضرورة للحفاظ على الوضع الراهن. إن النظام الشيوعي يسلك سياسة مناقضة تماماً لتلك السياسة ؛ فهو نظام ثوري بدلاً من أن يكون نظاماً محافظاً كل المحافظة. وهو نظام لا يهدف إلى الحفاظ على الوضع الراهن بل على القضاء عليه كلية. وطالما بقيت الثورة العالمية كهدف نهائي ، فإن من الصعب على القادة السوفيت أن يساهموا في المعاملات الدولية على نفس المستوى الذي تساهم به الدول الأخرى غير الثورية. فالقادة السوفيت يرفضون أي وضع قائم باعتباره غير مرغوب فيه ، قادر على البقاء حتى إذا افترضنا أنهم لم يعودوا ينظرون إلى القضاء عليه كأمر عاجل . إن « التعايش السلمي » مع الدول غير الشيوعية ليس سوى تكتيك ، وإن كان من الأرجح أنه تكتيك بمدى طويل .

والاتجاهات السوفيتية إزاء مؤسسات النظام الدولي ، تتشكل تبعاً لذلك الموقف . إن القادة الروس لا يؤمنون إلا بنوع واحد من « الدولية » هي « البروليتارية الدولية » الناشئة من ثنايا تضامن من الطبقات العاملة مع الحكومات الشيوعية فحسب .

وعلاقات هؤلاء القادة مع الحكومات غير الشيوعية لا تتسم بالصداقة ، إن لم نقل إنها تتسم بالعداء الواضح ، ودبلوماسيتهم وسيلة لنشر الدعاية المعادية قبل أن تكون وسيلة للوصول إلى اتفاق مع بقية الدول . والقانون الدولي كوسيلة للتعبير عن النظام القائم

والدفاع عنه، يعتبر في نظرهم غير مرغوب فيه، شأنه شأن النظام الدولي ذاته، كما أن المؤسسات الدولية تبدو لهم واقعة تحت سيطرة الدول الرأسمالية وفي خدمة أهدافها. غير أن الروس مع هذا يتبنون اتجاهات مختلفة أحياناً لاعتبارات تكتيكية. فهم عندما يهمهم عقد معاهدة معينة يدعون أن من عادتهم دائماً احترام الاتفاقيات، ففي منتصف الثلاثينات ـ وعندما كانوا على خوف من هتلر ـ حاولوا إعادة الحياة إلى نظام الأمن الجماعي المتداعي في ظل عصبة الأمم. وفي عام ١٩٥٠ عندما رأوا تأييد الأمم المتحدة للعمل العسكري الأمريكي في كوريا الجنوبية سارعوا بالعودة إلى الاشتراك في نشاط فروع المنظمة بعد أن كانوا قد قاطعوها شهوراً عديدة كما بدأوا يظهرون بمظهر المدافع عن الدول غير المنحازة ضد الامبريالية. ولقد أفادوا من مواقفهم المعادية للاستعمار و بالتالي المعادية للغرب، في الكيد للدول الغربية في الجمعية العامة. وفي نفس الوقت، وحرصاً منهم على تجنب أي اتجاه مستقل، أو مناوىء للشيوعية، من قبل المنظمة، حاول السوفيت إقناع المحايدين بتأييد الاقتراح السوفيتي بتجزئة وظيفة الأمين العام للأمم المتحدة إلى وظيفة ثلاثية القيادة يمثل أحدهم الدول غير المنحازة.

وحتى موت ستالين لم يكن ثمة شك في معاداة الاتحاد السوفيتي للنظام الدولي القائم. ومن المحتمل أن يكون الاتحاد السوفيتي الآن بصدد إسقاطه لنزعته الثورية العدوانية تدريجياً، وأن يكون في طريقه إلى أن يصبح دولة أكثر محافظة وأكثر استعداداً للمساهمة في الحفاظ على النظام القائم. وهو النظام الذي نجح الاتحاد السوفيتي في أن يحتل فيه موقعاً قيادياً.

الصين الشيوعية:

١ ـ لقد جاء التطبيق الصيني للشيوعية أكثر تطرفاً وعنفاً عن التطبيق الروسي و يرجع هذا من ناحية إلى أن مشاكل الصين أكثر تعقيداً وأن مطالبها لم تنفذ بنفس الدرجة كما يرجع من ناحية أخرى إلى أنها لا تزال في فترة قريبة من فترة الثورة. فالثورة الصينية لم تقم إلا في سنة ١٩٤٩ أي بعد اثنتين وثلاثين سنة من ثورة أكتوبر في روسيا.

ومع هذا فنظراً لأن روسيا لا تزال ـ دون الصين ـ الداعية الأولى للثورة العالمية،

ونظراً لأن المطامح الصينية محصورة إلى حد كبير في آسيا ومقتصرة على مناطق النفوذ والمصالح التقليدية للامبراطورية الصينية، فلا خلاف في أهمية التقاليد الوطنية للصين ــ وهي تقاليد ترجع إلى أكثر من خمسة آلاف سنة. والصين شأنها شأن روسيا قوة برية بالدرجة الأولى. و بالرغم من أن لديها سواحل طويلة إلا أنه لم يكن لها أسطول قوي إلا في أوائل عهد امبراطورية المنج أي في وقت مقارب للوقت الذي كان فيه بيت تيودور يحكم بريطانيا. ولقد شهد التاريخ الصيني تحول البندول من الوحدة إلى كيان امبراطوري تربط أجزاءه روابط ضعيفة أدت إلى التفكك الذي اتخذ شكل أقاليم متعددة يحكم كلاً منها زعيم حزبي. وقد أعاقت الغزوات البربرية المتعددة في آسيا الوسطى استيعاب الغزاة واندماجهم في الصين. كما شهد التاريخ الصيني أسراً حاكمة تتلقى الوصاية من السماء وتظل محتفظة بها مادامت قادرة على مواجهة أعباء الحكم وتفقدها إذا عجزت عن ذلك.

ويمكن النظر إلى الحكومة الشيوعية كأي حكومة أخرى حلت محل حكومة سابقة فقدت وصايتها المستمدة من السماء، غير أنها حكومة ذات طبيعة مختلفة، فقد أدخلت التكنولوجيا الأوربية والوسائل الشيوعية السياسية والصناعية على خلفية ظلت حتى هذا الحين شرقية خالصة.

والصين بمساحتها التي تزيد على ٤ ١/٤ مليون ميل مربع تعتبر من أوسع دول العالم، ولو أنها تظل أصغر من الاتحاد السوفيتي بكثير. ومع هذا فعدد سكانها، وهو بلا ريب أكبر عدد سكان لأي دولة، يملأ مساحتها الكبيرة. ولقد بلغ عدد السكان طبقاً للإحصائيات الصينية ــ وهي احصائيات لا يمكن الركون إليها ــ في سنة ١٩٨٠، ٩٥٧٫٠٠٠٫٠٠٠ نسمة. غير أن العدد الفعلي قد يكون أقل من هذا بكثير، وهناك تقديرات فردية تذهب إلى أنه أقل من هذا العدد بحوالي مائتي مليون. وإنتاج الغذاء في الصين يعتمد على نظام ضخم للري كانت الحكومة المركزية دوماً مسؤولة عنه، ولا يزال المجتمع الصيني الشيوعي يبقى على هذا الطابع المركزي لأنظمة الري و ينميه. ولقد كان للمساحات الشاسعة ولضعف وسائل المواصلات أثر في إعاقة تطور الوحدة السياسية التي لم يستطع الصينيون تحقيقها إلا مرات قليلة ولفترات قصيرة. ومع هذا فقد استطاعوا أن يحققوا وحدة ثقافية كبيرة كما تمكنوا من استيعاب

البرابرة الغزاة و بعض الشعوب غير الصينية التي جاورتهم . وقد تمكنوا تدريجياً من نشر نفوذهم في البلاد المجاورة وكانت (المملكة الوسطى) مركز نظام سياسي شاسع شمل دولاً تابعة ومحمية ودولاً تدفع الجزية على درجات مختلفة من التبعية . ولقد كانت حدود الصين طوال تاريخها عرضة لتغيرات وتحولات عنيفة ولهذا فإن بوسع الصين المعاصرة أن تطالب كل دولة من جاراتها بملكية مناطق كانت يوماً ما تابعة للصين .

٢ــ لقد نقلت الصين مؤسساتها الشيوعية عن التجربة الروسية . غير أن الصين وهي دولة شبه متجانسة قومياً ، لم تأخذ بالشكل الفيدرالي . والحزب الشيوعي الصيني ــ كالحزب الشيوعي الروسي ــ هو صاحب النفوذ المطلق ، غير أن تاريخه يختلف عن تاريخ الحزب الروسي فهو لم يمر بمرحلة دكتاتورية الفرد بالدرجة التي عرفها الحزب الروسي . و بعد عشر سنوات من الثورة ظهرت في قيادة الحزب الصيني انقسامات مشابهة للانقسامات التي يمكن أن نلاحظها اليوم في الحزب الروسي إلا أن الجناح الراديكالي في الصين أكثر قوة وهو الجناح الذي يرسم سياسة الحزب .

٣ــ والصين ، على خلاف الاتحاد السوفيتي ، ليس ثمة سبب قوي يدفعها إلى الرضا بالوضع الراهن . يعاني الصينيون وطأة الفقر و برغم الجهود الجبارة التي بذلت في ظل القيادة الشيوعية ، فهم لم يتقدموا إلا قليلاً نحو التصنيع . وفوق ذلك فلدى الصينيين مطالب اقليمية عديدة مبنية على اعتبارات الأمن الوطني والحقوق التاريخية . ومن أهم هذه المطالب مطالبهم بضم فورموزا (والتي تسمى باللغة الصينية «تيبيه») الواقعة حاليا تحت سيطرة الحكومة الوطنية المنافسة التي تتمتع بتأييد الولايات المتحدة .

إن التخفيف من حدة الفقر بلا جدال أهم عبء يواجه الحكومة الصينية التي تتعرض إلى ضغط أكثر من ذلك الذي يتعرض له الروس ، وهو ضغط يدفعها إلى إعطاء الأولوية لمتطلبات النمو الاقتصادي على متطلبات السياسة الخارجية ، وربما كان لهذا الضغط مفعوله على المدى البعيد ، غير أنه ليس ثمة ما يشير حتى الآن إلى اعتراف القادة الصينيين بهذه الأولوية . وعلاقات الصين ــ مع الولايات المتحدة ومع الاتحاد السوفيتي ومع جيرانها ، تبدو خاضعة أساساً لاعتبارات سياسية دون تعليق أهمية كبيرة على الحصول على مساعدة خارجية . وهنا أيضاً يجب أن ننبه إلى أنه

بالرغم من أن المراقب الغربي قد يرى أن القادة الصينيين يتبعون أولويات خاطئة، فان من المحتمل أن يكون هؤلاء القادة مقتنعين بأن سياستهم الخارجية تنبع من اعتبارات الأمن الوطني والكرامة القومية. وربما كانوا فعلاً يخشون غزواً من فرموزا بتأييد أمريكي قد يجد له نصيراً من بعض السكان في الداخل، كما أن الدلائل تشير إلى أن تاريخ روسيا في الاعتداء على الأراضي الصينية هو الذي استدعى حرص الصين على ردها وحتى على اتجاه معاكس إن أمكن. فالصينيون يتطلعون إلى حدود الامبراطورية القديمة وإلى بسط نفوذهم على الدول المجاورة عن طريق حكومات شيوعية (عميلة) للصين.

٤ ــ من المحتمل أن تظل الصين وبرغم بروزها أخيراً على المسرح الدولي ــ دولة إقليمية آسيوية بالدرجة الأولى، لا قوة عالمية، فأهدافها ومصالحها محصورة إلى حد كبير في آسيا وعداؤها الأساسي للولايات المتحدة يرتكز على السياسة الآسيوية. إن الصينيين لا يستطيعون أن يغفروا للأمريكيين وقوفهم بجانب الوطنيين خلال الحرب الأهلية وفي الوقت الراهن في فرموزا وكذلك الحال بالنسبة لتدخلهم في كوريا حيث هددوا الحدود الصينية. والخلاف في العادة يرتدي رداء أيديولوجياً كخلاف بين الشيوعية والرأسمالية، وإن كان من الممكن أن ننظر إليه كخلاف من خلافات سياسة القوة.

ومع أن علاقات الصين بالاتحاد السوفيتي مبنية على عقيدة مشتركة فيما بينهما وعلى عداء مشترك للولايات المتحدة، فإنها مع ذلك لا تخلو من كثير من الصعوبات. والصينيون برغم اعتمادهم الكامل على المساعدة الروسية لتحقيق النمو الاقتصادي، ليسوا على استعداد لمسايرة الاتحاد السوفيتي سواء كان ذلك في السياسة الداخلية أو الخارجية. وهم متمسكون بحقهم في أن يفسروا الماركسية بطريقتهم الخاصة ويزعمون أن الروس ليسوا راديكاليين بالدرجة الكافية.

والصينيون في علاقاتهم مع جيرانهم الآسيويين (من قريبين وبعيدين)، يتبعون سياسة توسعية تلجأ في بعض الحالات إلى إحياء المطالب الإقليمية وفي بعض الأحيان إلى مساندة الأحزاب الشيوعية المحلية (منافسين في هذا الاتحاد السوفيتي) وإلى تنظيم الجاليات الصينية العديدة في جنوب شرقي آسيا. وهناك في هذه المنطقة دولتان

شيوعيتان، كوريا الشمالية وفيتنام الشمالية، وهما خاضعتان لتأثير قوي من الصين. ولم يتصرف الصينيون باعتدال في علاقاتهم الخارجية إلا لفترة قصيرة انتهت بعقد مؤتمر باندونج عام ١٩٥٥.

ولقد أثبتت قوتها في ميدان المعارك عندما تعادلت عسكرياً مع الولايات المتحدة في الحرب الكورية وعندما حققت انتصارات على الهند عام ١٩٦٢. وللصين جيش بري يفوق أي جيش بري في العالم، كما يغلب الظن أن لديها الامكانات الكافية لاكتساح أي من جيرانها ما عدا الاتحاد السوفيتي والهند. غير أن الصين تشكو من نقص كبير في رأس المال وغيره من الموارد الضرورية للتصنيع. ومن الواضح أنها لا تستطيع الاستغناء عن مساعدة ضخمة من إحدى الدولتين العملاقتين على الأقل.

٥ـ ومن المنطقي أن يكون موقف الصين من النظام الدولي أكثر سلبية من الموقف الروسي. وتقاليد الصين شرقية خالصة وهي تنزع إلى العودة إلى الأسلوب الامبريالي في الدبلوماسية وهو الأسلوب الذي يعامل بقية الدول كما لو كانت دولاً بربرية تابعة للصين. وأهداف الصين المعلنة قائمة على تغيير الوضع الراهن. ولم تهيىء للصين بخلاف روسيا ـ سبب أو فرصة لكي تقبل ـ ومهما كان هذا القبول مؤقتاً أو محدوداً ـ القانون الدولي أو لكي تنضم إلى المنظمات الدولية.

والصين عضو مؤسس من أعضاء الأمم المتحدة، وأحد الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن، غير أنها لا تزال ممثلة بالحكومة الوطنية التي يقتصر حكمها على فرموزا. ولقد أدى الضغط الأمريكي في الأمم المتحدة لا إلى حرمان الحكومة الشيوعية من الانضمام (إلى المنظمة) فحسب بل إلى إدانتها كدولة معتدية في كوريا وتطبيق الجزاءات عليها[1].

إن موقف الصين الشديد السلبية من النظام الدولي قد يؤدي في النهاية إلى تلاشي احتمال الوصول إلى ترتيبات جديدة بين الشرق والغرب، إن الحكومة الصينية ليست تابعة بأي شكل من الأشكال للحكومة السوفيتية، فحتى لو كان الروس يرغبون في قبول نوع من أنواع نزع السلاح، فإن من الممكن أن تتعثر الاتفاقيات نتيجة لرفض الصينيين التقيد بها.

---

(١) في يناير ١٩٧٩م اعترفت الولايات المتحدة بحكومة بكين الشيوعية وأنهت علاقاتها الدبلوماسية مع حكومة «تايوان» وأصبحت الصين الشيوعية الممثل الشرعي للشعب الصيني وأخذ مكان فرموزا في المنظمات الدولية.

الهند :

١ــ تعتبر الهند ــإذا قورنت بالدول التي ناقشناها حتى الآنــ دولة حديثة العهد بالمسرح الدولي. و يقارب تاريخ الهند الامبراطوري ــفي قدمهــ تاريخ الصين. غير أن مناطق نفوذها واستعمارها كانت أقل بكثير. ومن الممكن القول إنه ليس للهنود تراث في مجال السياسة الخارجية الوطنية، وذلك بسبب انقطاع تقاليدها القديمة بدخول الإسلام ثم بالحكم البريطاني.

ولقد احتلت الهند ــفي التاريخ السحيقــ شبه القارة في جنوب آسيا المحاط بالجبال الشاهقة شمالا والمحيط الهندي (من الجهات الأخرى). ولكن الهند بمساحتها الحالية أصغر من ذلك فهي تتقاسم شبه القارة مع باكستان. و يتطلع الهنود ــبدوافع جغرافية وتاريخيةــ إلى توحيد شبه القارة حتى يصلوا إلى حدودها الطبيعية، وذلك في الدرجة الأولى، ثم إلى مناطق نفوذ في جنوب شرق آسيا، وهذان العاملان مضافا إليهما التطلع الموروث عن عهد الحكم البريطاني، جعل من الهند إلى حد ما ــمتجهة إلى ما وراء البحر، وتهتم بما يدور في جنوب شرق آسيا أكثر من اهتمامها بعالم ما خلف جبال الهملايا.

والهند بمساحتها البالغة ١٫٢٠٠٫٠٠٠ ميل مربع ــو بعدد سكانها الذي تجاوز في سنة ١٩٨٠، ٦٦٣ مليوناــ دولة ضخمة ذات شعب غير متجانس، جنسا ولغة ودينا وطبقيا. والهند، بخلاف الصين، لم تنجح البتة في إرساء حكومة قو ية مركزية. ولقد كانت الهند أقل تجانسا فيما قبل استقلال الباكستان عام ١٩٤٧، ففي الوقت الحاضر يبلغ عدد المسلمين في الهند ١٠ــ ١١٪ من عدد السكان. وثمة بعض من العوامل الفعالة: فعالية الهنود من الهنوكيين، وثمة ثقافة هندية مشتركة تحققت باندماج عديد من ثقافات مختلفة تتميز بما فيها من تسامح ورفض للتعصب. ولقد ساهمت هذه الثقافة كما فسرها رواد القومية الهندية الحديثة (المهاتما غاندي وجواهر لال نهرو)، في رسم السياسة الهندية الخارجية أكثر من مساهمة الماضي القريب حين كانت الهند تحت الحكم البريطاني.

٢ــ و يعكس نظام الهند السياسي التقاليد البريطانية. فالهند ديمقراطية ذات دستور فيدرالي على النمط الغربي ومؤسساته منقولة إلى حد كبير عن المؤسسات

البريطانية، مع تباين مرده إلى وجود حزب هندي واحد هو «حزب المؤتمر» دون معارضة فعالة، إلى النفوذ الشخصي لنهرو وطوال السنوات التي تلت الاستقلال. وقد ورث الهنود من بريطانيا خدمة مدنية ذات كفاءة استثنائية كما طوروا بسرعة جهازا دبلوماسيا فعالا.

٣ــ إن أكبر مهمة تواجه الهند هي التخفيف من حدة الفقر الساحق وأن ترسي إنماء اقتصاديا ذاتيا قادرا على الاستمرار ــ وشأنها في ذلك شأن الصين ــ وذلك لم يشغلها عن تطلعاتها الاقليمية والعالمية.

في السنوات الأولى التي أعقبت الاستقلال وعندما لم يكن من المؤكد استمرار وجود باكستان كدولة مستقلة، كانت الهند مشغولة بكثير من المسائل المعلقة بين البلدين بالإضافة إلى أملها الكبير في السيطرة على كل شبه القارة، ومن هذه المسائل مذابح وحرب اللاجئين والصدام المسلح في كشمير والخلاف على مياه الأطلسي.

ولقد خفت حدة النزاع العنيف الذي نشأ عن انقسام شبه القارة فجأة بعد أن كانت موحدة تحت الحكم البريطاني. ومع هذا فالعلاقات بين الدولتين ليست علاقات صداقة. ولم يؤد طموح الهند إلى القيادة في جنوب شرقي آسيا إلى نتائج وكان قصير الأمد. ولقد نظرت جارات الهند الصغيرة إليها بخوف كما نشأت نزاعات حادة في سيلان و بورما حيث تقيم جاليات هندية ضخمة.

و بعد أن انتهت المشاكل الكبيرة الناتجة عن ضم ٦٠٠ إمارة هندية وانتهى القتال في كشمير (في ١ يناير ١٩٤٩) اتجهت الهند، والتي كانت تشعر بميل نحو الديمقراطيات الغربية، والتي كانت بحاجة عاجلة إلى المساعدة الاقتصادية اتجهت نهائيا نحو الغرب. غير أن هذه المرحلة من سياستها الخارجية لم تدم طو يلا فعندما اعترفت الهند بالصين الشيوعية (في ٣٠ ديسمبر ١٩٤٩) كان عليها أن تهتم بحدودها الشمالية الممتدة و بالحرب الباردة. ولقد دفع احتلال الصين للتبت وتحالف باكستان عسكريا مع الولايات المتحدة، و بالإضافة إلى الحروب في كوريا والهند الصينية ــ ولقد دفع ذلك كله بالهند إلى التصميم على الإبقاء على حيادها.

ولقد تطلعت الهند ــ باعتبارها واحدة من أولى الدول غير المنحازة وأكبرها وأقواها ــ إلى قيادة مجموعة الدول غير المنحازة، واستخدمت الأمم المتحدة بهمة لمنع

انقسام العالم إلى معسكرين . غير أنه في سنة ١٩٦٢ أثبت التغلغل الصيني الناجح في الأراضي الهندية عدم كفاية كل من قوات الهند المسلحة وسياسة عدم الانحياز التي تتبعها .

٤ــ وأهم علاقات الهند الخارجية هي علاقاتها مع الصين جارتها القوية الوحيدة . وفي البداية كان الهنود حريصين على صداقة الصين ، فقد اعترفوا بالنظام الشيوعي فور قيامه ، وقبلوا ــ بشيء من التردد ــ ضم الصين للتبت وكان هدفهم من هذا إرساء علاقات صداقة مع الصين على أساس « البانشي شيلا » ، أي مبادىء التعايش السلمي الخمسة . غير أنه في عام ١٩٥٩ أدت وحشية الصينيين وقسوتهم في التبت وما نشأ عنها هرب « الدلاى لاما » إلى الهند ، إلى بعث الإحساس الهندي بالاشمئزاز من موقف الصين . ثم اعتدى الصينيون على مناطق واسعة غير محدودة في الهيمالايا كانت تعتبر مناطق هندية في ظل الحكم البريطاني وفي عهد الاستقلال . وفي سنة ١٩٦٢ منيت القوات الهندية الموجودة في تلك المنطقة بهزائم مخزية ، أدت بها إلى التحير بين الخضوع للمطالب الصينية في إطار النقمة الشعبية المتزايدة ، أو الإعداد لحملة حربية أخرى مكلفة وقد تنتهي بهزيمة ثانية .

ولقد دبرت الهند لكي تبقى بمنأى عن الحرب الباردة ، وهي تتلقى عونا اقتصاديا لا من الغرب فحسب بل ومن الاتحاد السوفيتي أيضا وإن كان هذا العون على نطاق أصغر بكثير . غير أن مثل هذا الموقف غير المستقر يقود بالضرورة إلى ظهور أزمات بين الحين والآخر . ولقد أصبحت الهند جمهورية بعد الاستقلال ، غير أنها لا تزال عضوا وفيا من أعضاء الكومنولث ، وتربطها ببريطانيا علاقات صداقة وثيقة برغم بقايا النقمة على الماضي الامبريالي ، و يعكر علاقات الهند بالولايات المتحدة ــ وهي أعظم الدول المقدمة للمعونات ــ تحالف أمريكا العسكري مع الباكستان . غير أن هذه العلاقات في مجملها فيها من روح الصداقة ما لا يوجد في علاقات الهند مع الاتحاد السوفيتي ، ففي نزاع عام ١٩٦٢ مع الصين لم تتلق الهند عونا عسكريا عاجلا إلا من الغرب .

٥ــ ونظرا لكون الهند دولة حديثة الاستقلال فهي لم ترث اتجاهات وطنية نحو الأنظمة الدولية السابقة . ولقد كانت الهند (برغم أنها لم تكن قد حصلت بعد على

استقلالها) أحد الأعضاء المؤسسين للأمم المتحدة ولقد قبلت بالمنظمة باعتبارها أعظم ما يبشر بالخير للمجتمع الدولي . و بالرغم من أن الهند وجدت صعو بة في الدفاع عن سياستها في كشمير خلال مناقشات الأمم المتحدة فانها استمرت في إيمانها بالمنظمة ، وكانت نشطة جدا في داخلها كدولة رئيسية من بين دول عدم الانحياز ، وكأحد قادة « الكتلة » الآفرو ــ آسيو ية .

ولقد كانت الهند من أكبر المساهمين في تزو يد قوات الأمم المتحدة بالفرق العسكرية المسلحة ، و بالرغم من أن اهتمامها منذ خلافها مع الصين بدأ يتحول إلى الشؤون الاقليمية فإن إخلاصها للمنظمة لا يزال قو يا كما كان .



الفصل الرابع
التفاعل فيما بين الدول وقوى الدولة

النزاع والمنافسة والتعاون:

تتخذ العلاقات بين الأفراد أشكالا عدة متباينة ، فمن ناحية يمكن أن تكون هذه العلاقات مبنية على الحب الخالص ، كالحب الذي تمنحه الأم لطفلها ، ومن ناحية عكسية تماما يمكن أن تقوم العلاقات على الخوف والكراهية ومثال ذلك ما يحسه رجل الكهف عندما يواجه رجلا غريبا . والعلاقات بين الجماعات الإنسانية مشابهة للعلاقات بين الأفراد وإن كان من المستحيل أن تكون قائمة على الحب الخالص ، كما أن من النادر أن تقوم على الكراهية والخوف الصرفين . والحدان اللذان تتراوح علاقات الجماعات بينهما يسميان في العادة : التعاون عندما لا يوجد أي نزاع ، والقتال حين يصبح النزاع من الحدة بحيث لا يسمح بأي تفاهم و بحيث يكون القضاء على الخصم الهدف الوحيد المقبول . وأكثر المواقف تقع بين هاتين النقطتين ، وتستطيع أن تسميها بالمنافسة أي حيث يوجد نزاع ، بيد أنه ليس مطلقا بسبب وجود مصالح مشتركة تخفف من حدته وكثيرا ما ينتهي إلى حل وسط .

والعلاقات بين الدول تحكمها طبيعة الدول وطبيعة المجتمع الدولي . ويجب أن نتذكر هنا أن أهم خواص الدول تتمثل في أنها أعلى درجات التنظيم السياسي ، وهي لا تعترف بقوة أعلى منها ، كما أنها محكومة بمصالحها الذاتية . وثمة نتيجة لذلك هي أن المجتمع الدولي (الذي سنناقشه في الفصلين السادس والسابع) لا يمارس أي نوع من أنواع السلطة عليها وإن كان يرسم لها قواعد معينة للسلوك . ولو كان التقدم الاجتماعي يقاس بمدى تطور التعاون والوسائل السلمية لحل النزاعات لكنا مجبرين على اعتبار المجتمع الدولي مجتمعا بدائيا جدا . والعلاقات بين الدول تعكس كل مرحلة من مراحل النزاع ، من التهديد الدائم بسياسة القوة إلى التهديد بالعنف إلى الحرب الفعلية التي أصبحت ذات خطورة متزايدة في قرننا هذا . والنتيجة المنطقية لهذا

الوضع الراهن هي أن يؤدي هذا المنطق الهوبزي إلى نوع من أنواع العقد الاجتماعي ينهي هذه الأوضاع التي لا يمكن أن تستمر.

لقد أدت وحشية الحربين العالميتين إلى محاولات عديدة للقضاء على استعمال العنف، منها ميثاق عصبة الأمم، ميثاق كيلوج، وكثير من الاتفاقيات والتصريحات، وأخيرا ميثاق الأمم المتحدة. وبالرغم من تباين هذه الاتجاهات واختلاف الطرق التي فسرت بها فانها لم تشكل على وجه العموم ابتعادا عن البناء الأساسي للمجتمع الدولي المكون من دول تحكمها مصالحها الذاتية. لقد بدأت كل هذه الاتجاهات بقبول حقيقة أن خطر الحروب المتكررة يضر بهذه الدول مما يعني أن مصالحها الذاتية، تتطلب منع العنف، أو حسب التعبير الشائع في لغة المنظمات الدولية منع العدوان، غير أن كل هذه المحاولات للقضاء على استعمال العنف لم تنجح لا في منع وقوع الحرب العالمية الثانية ولا في التقليل من خطر حرب ثالثة ذرية.

إن المؤسسات والوسائل الجديدة لم تكتف باعلان القتال حتى النهاية لازالة العدو كلية أمر غير مرغوب فيه و بالتالي لا يجب حتى أن نفكر فيه وإنما ذهب إلى أبعد من ذلك فرسخت هذه الفكرة بإقامة تنظيم لمحاولة منعها. إن الأمم المتحدة لم تفكر جديا ورغم الخطر الشامل النابع عن النازية في القضاء المطلق الدائم على ألمانيا وإزالتها من المسرح الدولي، كما أن الأمريكيين والروس لا يفكرون بالضرورة في الإفناء المتبادل، و يكفي الواحد منهما أن يحدث تغيراً في نظام الآخر السياسي والاجتماعي.

وبعد فشل المحاولات الأولى للقضاء على استعمال القوة، ذهب اتجاه إلى البحث عن وسائل أكثر فعالية للتفاهم وذلك عن طريق تحليل المنازعات تحليلا دقيقا. ولقد قام الأمريكيون مؤخرا بدراسات بارعة، وإن لم تكن قاطعة، مبنية على نظرية الألعاب. وحلوا التعقيدات التي تنطوي عليها سياسة الردع. وما سيأتي من مقاطع مبني على أفكار كاتب برز في دراسته لنظرية الردع هو البروفسور توماس اى شيلنج الأستاذ بهارفرد وقد وردت في كتابه (استراتيجية النزاع).

يبدأ شيلنج بالقول بأن النزاع الخالص، أي الحرب حتى النهاية ستكون مدمرة للطرفين بحيث إن تحديد الحرب لتقليل دمارها، أو قمع الطرف الآخر بالتهديد

بالحرب بدلا من شنها أصبح أمرا مفيدا لكل من الطرفين يفتح الطريق لاحتمالات التفاهم . إن الأمر بين طرفي النزاع ليس مقصورا على مجرد التصادم وإنما على الاعتماد المتبادل بينهما أيضا . والنصر في النزاع لا يعود بالفائدة دائما على طرف واحد ولا يكون بالضرورة على حساب الطرف الآخر. ومواقف النزاع الآن هي في أساسها موقف مساومة نظرا لأنها تحوي مصالح متضاربة بالإضافة إلى مصلحة مشتركة قوية مضمونها ألا تكون نتيجة النزاع تدمير الطرفين ، أي ان النجاح يعني تجنب الحرب .

و يقترح البروفسور شيلنج ما يصاحب دراسة الحرب عادة من عاطفية وحماس ودراسة النزاع في علاقات أخرى أقل تعقيدا وإثارة للمشاعر . ولا ريب في أن مزيجا من المصالح المتعارضة والمشتركة ، يوجد بنسب متفاوتة ، حتى بين غير الأعداء ، كما أن للردع دوره حتى بين الأصدقاء . في سنة ١٩٥٦ عندما كان البولنديون يتحدون الروس كان يحدد موقفهم مزيج من خوفهم من روسيا ومصلحتهم في المحافظة على تأييد روسيا الذي لا يستطيعون الاستغناء عنه في المحافظة على النظام الشيوعي وعلى المناطق الغربية المقتطعة من ألمانيا . وعندما حاول الأمريكيون بلا نجاح إجبار الفرنسيين على التصديق على معاهـدة الدفاع الجماعية ركزوا على المصـالح الاستراتيجية المشتركة ، غير أنهم لجأوا إلى احتمال قيامهم (بعملية إعادة نظر مؤلمة) في حالة عدم استجابة الفرنسيين . والحرب بين العصابات تزودنا بمثل ذي دلالة : لأن العصابات ، شأنها في هذه الحالة شأن الدول ، تفتقر إلى وجود أنظمة قانونية قابلة للتطبيق وكثيرا ما تهدد بالعنف وفي النهاية تمارسه بالرغم من أن لها مصلحة في تجنبه ، ولهذا فإن العصابات تعطينا أمثلة للتحركات الدولية مثل نزع السلاح وفك الارتباط والهجوم المفاجيء والانتقام والتهديد به والاسترضاء وفقد ماء الوجه وعدم إمكانية الاعتماد على الأحلاف والاتفاقيات واسعة النطاق .

إن أهم ما يميز هذا التحليل هو واقعيته ، فهو يأخذ بعين الاعتبار النزاع والمصالح المشتركة كما يتواجدان معا في الحياة ، كما أنه في الوقت نفسه يلفت النظر إلى العناصر المشجعة الناتجة عن وجود المصالح المشتركة . ولو أن كل طرف تصرف تصرفا منطقيا وتفهم الموقف تفهما كليا لا كما يبدو له فحسب بل كما يبدو للطرف الآخر أيضا ، لزادت احتمالات التفاهم زيادة كبيرة . ولقد قام الروس على ما يبدو بترجمة

أكثر الكتابات الأمريكية التحليلية من هذا النوع فتوافرت لديهم فرصة معرفة وجهات النظر الأمريكية ، وفي هذا بادرة أمل كبير بأن التفاهم قد يتحقق حتى في ظل الحرب الباردة .

وأخير ننتقل إلى الحديث عن التعاون ، والمشكلة هنا ليست في التعرف على الأهداف المشتركة ، ووسائل تحقيقها ، وإنما في تحقيق هذه الأهداف . وهذا التفاعل الذي لا يشوبه أي نزاع لا يدخل ــ إذا التزمنا الدقة ــ فلك السياسة الدائرة حول النزاع والقوة وإنما هو من شأن الإدارة ، والإدارة ليست مجرد نتيجة من نتائج السياسة الناجحة بل إنها تزودنا بوسيلة لحل مواقف النزاع وخاصة إذا لم يكن النزاع حادا .

ولو أن اتفاقا دوليا قد تم التوصل إليه بشأن الأهداف والوسائل السياسية ، لكان ذلك كافيا كركيزة لإقامة حكومة عالمية . ونحن كما يبدو بوضوح لازلنا بعيدين كل البعد عن مثل هذه المرحلة ، غير أن هذا لا يمنع الدول من التعاون ، ونعني بالتعاون هنا معناه الضيق أى التفاعل دون نزاع . ومنذ أن تم إنشاء اتحاد الجيوديتك سنة ١٨٦٤ انتشرت المنظمات الدولية حتى زاد عددها اليوم عن ١٢٠٠ منظمة ، منها حوالي ١٥٠ منظمة أعضاؤها من الحكومات ، وكثير من النشاطات الهامة تتم تحت إشراف الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة . وما يسمى بالتعاون الوظيفي يشمل مناطق كثيرة من الحياة الدولية غير أنه لا ينجح كل النجاح إلا في الحالات التي يتصل فيها بعلاقات القوة . ومن هنا كان التباين بين التطور السلمي للإدارة الدولية للبريد من خلال اتحاد البريد العالمي وبين دوامة العلاقات في حقل المواصلات السلكية واللاسلكية ، البرق ثم الراديو. وليس من العسير تبرير ذلك فليس للتبادل البريدي من الأهمية الاستراتيجية ما للمواصلات السلكية واللاسلكية .

وبالرغم من أن التعاون الوظيفي ليس مهما إذا نظرنا إليه من زاوية علاقات القوة فإن هذه العلاقات تظهر فيه بشكل أو بآخر. وهناك احتمالان هامان فيما يتعلق بالتعاون الوظيفي ، الاحتمال الأول هو أنه بازدياد المؤسسات المهيئة لوسائل أكثر فعالية للتعاون ستقل الصعوبات الفنية الناشئة من تطبيق المعاهدات السياسية مما يعني أن هذه الصعوبات لن تكون سببا للخلاف على الأمور الجوهرية . وحتى في شأن مشكلة معقدة كمشكلة نزع السلاح ، فبالرغم من أنها لا تقدم لأي طرف فوائد تذكر

خلال أي مرحلة من مراحل نزع السلاح، يمكن أن تحل بشرط أن يكون هناك اتفاق سياسي على حلها. والاحتمال الثاني هو أن استمرار شبكات التعاون الوظيفي الدقيقة في التزايد بالمستوى الحالي يمكن أن يؤدي إلى أن تصبح في النهاية شبيهة بالخيوط الدقيقة التي ربط الأقزام «جلفر» بها، هذه الخيوط التي رغم دقة وضعف كل منها، كانت مجتمعة وافية بالغرض، ومن المحتمل أن الدول في المستقبل ستصبح معتمدة على التعاون الدولي الوظيفي لاشباع حاجات إنسانية ثانوية كثيرة إلى درجة يصبح معها في النهاية إيقاف هذا التعاون عن طريق العنف أمراً غير مقبول وحتى مجرد التفكير فيه. ومثل هذا الطريق إلى السلام لا يعني استبعاد الطرق الأخرى.

إن مشكلة القوة تدخل جميع أنواع العلاقات الدولية. في الحروب والمنافسات تدخل القوة بمعناها العسكري، وفي التعاون يدخل التهديد بالقوة لقمع أحد الأطراف. وكل هذه الأنواع من العلاقات تحتوي على العناصر غير العسكرية للقوة. والدولة التي تفتقر إلى الموارد والتنظيم لا تستطيع أن تتنافس أو تتعاون بنجاح مع بقية الدول. ولهذا كانت الخطوة التالية منطقيا هي مناقشة معنى قوة الدولة.

طبيعة القوة الوطنية:

يدور عالم السياسة كله حول ممارسة القوة والبحث عنها غير أن القوة في السياسة الدولية أوضح بكثير وأقل قيودا من القوة في السياسة الداخلية. ولهذا فكثيرا ما تسمى السياسة الدولية بسياسة القوة. والقوة لفظ يستعمل في عدة معان، فنحن نتحدث عن القوى العظمى والقوى الصغرى وعن توازن القوى... الخ. ولقد أدى الدور الهام الذي تلعبه القوة في العلاقات الدولية إلى نشوء مدرسة فكرية تفسر العلاقات الدولية على ضوء مفهوم القوة كما أدى إلى ظهور رد فعل اتخذ شكل إدانة سياسة القوة وتوقع زوال القوة وحلول المنظمات الدولية محلها.

وكل من هذين الاتجاهين المتطرفين غير مقنع فبالرغم من أن القوة تلعب دورا هاما في السياسة الدولية، فإنها في الأساس وسيلة لتحقيق قيم وطنية، والسياسة الدولية لا تحددها القوة التي تملكها الدول المختلفة فحسب.. وإنما تحددها بدرجة

أكبر ـــ القيم التي تعتنقها هذه الدول. ومفهوم المصلحة الوطنية التي تحكم سلوك الدول لا يقف عند اعتبارات القوة وحدها.

والمدرسة الفكرية التي تحاول إزالة القوة أقل من سابقتها. وهذه المدرسة مبنية على التجارب التاريخية للدول الانجلوسكسونية في القرن التاسع عشر. لقد كانت علاقات القوة في ذلك الوقت مختفية في بريطانيا وراء الانفصال الظاهري بين الاقتصاد والسياسة والأمن المؤقت الذي نعمت به البلاد، وقد أدى هذا إلى ظهور حكم القانون في المجتمع الدولي، أما في الولايات المتحدة فلم يكن الانعزال عن سياسة القوة الأوربية مجرد تطلع بل حقيقة واقعة. غير أن إدانة القوة أخلاقيا، وهي إدانة نابعة من التجارب سالفة الذكر، مع الأمل المفرط في أن تحل المنظمات الدولية محل سياسة القوة، لم تستطع الصمود في وجه تحدي الأنظمة الشمولية في الثلاثينات. واليوم هناك نظرة أكثر اتزانا إلى القوة. من الصعب أن نقيم القوة تقييما مجردا، فبامكان القوة أن تكون في خدمة أهداف سيئة وأهداف خيرة على السواء.

ومن المستحيل قطعا إزالة القوة والمشكلة التي تواجهنا ليست في كيفية إزالة القوة ولكن في كيفية السيطرة عليها وإبقائها ضمن القنوات المشروعة.

ولا تتطلب كل المشاكل الرئيسية للقوة في النطاق الداخلي نقاشا على النطاق الدولي وممارسة الدول للقوة حقيقة مسلم بها بصرف النظر عن تبريرها من خلال نظريات تلقي السيادة من الله أو من الشعب. أما في المجال الدولي فالنظريات المختلفة التي تفسر القوة في ضوء وظيفتها أو أهدافها يمكن أن تتلخص في النهاية في فكرة المحافظة على النفس.

ليس من السهل أن نشرح معنى كلمة (القوة). يجب أولا أن نفرق بين المعاني المختلفة للكلمة في استعمالاتها المتباينة. إن القوة في الرياضيات تعبير فني يعني الناتج المتحصل من ضرب الرقم باستمرار في نفسه، أما في الفيزياء فالقوة تعني معدل انتقال الطاقة في عمل إحدى المكائن مثلا، أما في العلاقات الإنسانية فإن القوة ينظر إليها في العادة باعتبارها ظاهرة علائقية لا شيئا يمتلكه المرء، ولكن تعني القدرة على إحداث الإثارة المرغوب فيها، فالقوة السياسية بالذات لا تمارس على الطبيعة أو على مادة ما أو على الذات، وإنما تمارس على عقول وأفعال الآخرين.

ومفهوم القوة في العلاقات الإنسانية على درجة من التعقيد لا نستطيع معها أن نستخدمه بنفس الدقة التي يستخدم بها في المجالات الأخرى، وحتى في العلاقات الشخصية فإن كثيرا من العناصر المتداخلة يجب أن تؤخذ في الاعتبار. إن أنف كليو باترا مثل شهير من أمثلة ممارسة القوة، فمن الشائع القول انه لولا جمال كليو باترا لتمكن انطونيو من استعادة قواه والانتصار على قيصر. غير أن كليو باترا كانت تتمتع بخصائص عقلية وعاطفية ولا يمكننا أن نفهم قوتها دون أن نحلل العلاقة المعقدة التي كانت تربطها بأنطونيو. وفي العلاقة الدولية كثيرا ما شاب القوة الغموض نتيجة فكرتين خاطئتين. وكثيرا ما تفهم القوة بالمعنى العسكري دون غيره أي القوة على شن الحرب وربما كان هذا صحيحا إلى حد ما في عهود ما قبل اكتشاف القنبلة الذرية، غير أنه من الواضح أن هذا التعريف لم يعد مناسبا في عصرنا الحاضر حيث تزداد في ظل الردع المتبادل أهمية العناصر غير العسكرية للقوة. وفوق هذا فالقوة العسكرية لا تزال على أهمية بالغة في العلاقات بين الحكومات غير أنها ليست بذات أهمية في النداءات الشائعة حاليا الموجهة إلى شعوب الدول الأخرى. والفكرة الثانية الخاطئة هي أن القوة يمكن أن تقاس وتحسب بدقة وذلك على أساس اتقان جمع ومقارنة أمور مثل عدد الجنود المسلحين وحمولة السفن الحربية وامكانات صناعة الحديد التي تخدم أهداف الحرب الخ...

ولكي نتمكن من شرح القوة بمعناها الواسع في العلاقات الدولية فإن من المناسب أن نفرق بين العلاقات التي تحتوي على عنصر القمع وتلك التي لا تحتوي عليه، بل إنه قد يكون من الأفضل في الواقع أن نقبل كما يفعل البروفسور سبروت، الأبعاد العسكرية للفظ القوة ونقصرها على تلك التصرفات والمواقف التي تحتوي على عنصر القمع.

أما الجوانب الأخرى للقوة التي لا تحتوي على عنصر القمع فيمكن أن نسميها النفوذ. غير أنه من الدلائل المؤسفة على اهتمامنا الزائد بعنصر القمع أن لغتنا تخلو من كلمة لوصف العناصر الأخرى وربما كان من الصعب علينا أن نجد مثل هذه الكلمة لأنه ليس من السهل أن نفصل بين عناصر القمع واللاقمع. إن الدبلوماسية الهادئة المقنعة تصبح ذات فعالية أكبر إذا ما ساندتها مدافع وطائرات الدولة وحتى لو لم تذكر هذه المدافع والطائرات على الاطلاق. وعناصر القمع إذا استخدمت بصورة

مفضوحة قد لا تنفع كثيرا لأنها قد تؤدي إلى ظهور مقاومة عنيفة. إن استعمال القوة المادية، أي القمع المادي الفعلي، ليس ممارسة منطقية للقوة، وإنما على العكس ان هذا الاستعمال يعني أن هناك نقصا في القوة وأنها لم تعد تعتبر قوة تقهر.

تتكون قوة الدولة من عناصر عديدة مهمة سنناقش كلا منها بالترتيب غير أن هذه العناصر جميعها لا تكفي لتزو يدنا بتفسير كامل. والواقع أن كون بعض هذه العناصر يمكن أن يحسب بدقة، لا يجب أن يقودنا إلى الاعتقاد الخاطىء بأن القوة شيء يمكن أن يكون محل حساب دقيق. إن فهم قوة الدولة من خلال تصرفاتها أوضح من فهمها عن طريق تحليل العناصر الدائمة للقوة. ثم ان الجذور اللغوية للفظ القوة في عدة لغات، تشير إلى قوتها الاحتمالية، بل إن البروفسور سبروت يذهب إلى حد تسمية كل مجموع عناصر القمع واللاقمع القوة الاحتمالية.

وأخيرا يجب أن ننبه إلى أنه برغم أن القوة تلعب دورا ما في أكثر المبادلات الدولية ودورا رئيسيا في كثير منها فهي ليست جزءاً في كافة المبادلات. فنحن نتحدث عن المسائل غير السياسية أو الفنية. وحتى لو كان من المستحيل في كثير من الحالات الوصول إلى اتفاق في شأن الطبيعة السياسية أو غير السياسية لموضوع ما، فإن التفرقة مهمة. وهذه التفرقة سبب الخلاف الراهن بين الولايات المتحدة وحلفائها حول التجارة مع الصين الشيوعية. وقد أشرنا إلى هذا الخلاف فيما سبق. وإذا اعتبرت التجارة موضوعا فنيا لا سياسيا في الأساس لأصبحت محكومة باعتبارات مختلفة تماما عن الاعتبارات التي تحكمها إذا اعتبرت موضوعا سياسيا، كأن تعتبر عاملا من عوامل قوة دولة معادية.

وإرادة الدولة وحدها هي التي تحدد الطبيعة السياسية للمواضيع. وكل أمر يمكن أن يمس حتى من بعيد المصالح الحيوية للدولة هو أمر سياسي. وعندما يصبح مثل هذا الأمر موضوع خلاف دولي فإن الدولة ترفض اعتباره خلافا قانونيا، أي خلاف يمكن أن يحسمه حاكم محايد وهي تحتفظ لنفسها بحق الحصول على شروط للاتفاق مقبولة منها حتى لو أدى ذلك في النهاية إلى استعمال القوة المادية. وطبيعة النشاطات ذاتها لا تحدد طبيعتها السياسية أو غير السياسية تحديدا كليا حتى عندما تمثل نشاطات إنسانية بحتة، مثل إلغاء الرق أو السخرة وهذه تصبح بلا شك نشاطات سياسية عندما

توجه ضد دولة معينة لا تزال لديها هذه الأنظمة، ولهو ية الدولة المعنية نفس الأهمية التي لطبيعة النشاط. إن من الواضح أن احتمال اعتبار سو يسرا لمسائل تجارتها مواضيع سياسية أقل من احتمال قيام الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفيتي بالعمل ذاته، و بالإضافة إلى هذا فان تجارة سو يسرا مع دولة صغيرة محايدة كايرلندا يستبعد أن يثير من المواضيع السياسية ما تثيره تجارتها مع إحدى الدولتين العملاقتين.

إن من أهم تصنيفات الدول، تصنيفها إلى قوى عظمى وصغرى. وهو تصنيف قائم على التباين في درجات القوة. كما تشمل لغة العلاقات الدولية مصطلحات أخرى في هذا المقام فثمة قوى متوسطة أو من الدرجة الثانية أو ضعيفة، وثمة قوى عالمية أو عملاقة. ولا يوجد معيار موضوعي واضح لتحديد انتماء الدولة إلى طائفة معينة. وهذه التقديرات إلى حد ما تقديرات انطباعية فيها. وتنزع الدول إلى اعتبار نفسها منتمية إلى درجة أعلى من الدرجة التي تعترف بها لها بقية الدول، كما أن الأفراد ينزعون إلى وضع نفسهم في طبقة اجتماعية أعلى من الطبقة الاجتماعية التي يضعهم فيها باحثون اجتماعيون محايدون. ويمكن النظر إلى مجموعة طائفة القوى العظمى، وهي طائفة ذات أهمية تقليدية، كناد دائم يعترف فيه كل عضو لبقية الأعضاء بصبغة الدولة العظمى. وأحيانا يخرج بعض الأعضاء من النادي، نتيجة هزيمة عسكرية في العادة كما فعلت السو يد في بداية القرن الثاني عشر، وأحيانا يدخل أعضاء جدد بعد اثبات قوتهم كما فعلت الولايات المتحدة في الحرب ضد أسبانيا سنة ١٨٩٨ أو اليابان بعد انتصارها على روسيا في حرب ١٩٠٤. وقد كان للانتماء إلى طائفة القوى العظمى أهمية كبرى في القرن التاسع عشر عندما كانت هذه القوى تتصرف بوصفها حامية للنظام الدولي في التضافر الأوربي. وقد استمرت هذه الطائفة في الوجود عندما منح أعضاؤها مقاعد دائمة في مجالس عصبة الأمم والأمم المتحدة.

غير أنه منذ سنة ١٩٤٥ لم تعد لهذه التفرقة وسواها نفس الأهمية. فأولا لقد استطاعت الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي الحصول على ورقة عظيمة لا يمكن أن تقارن بها قوة الدول الأخرى. وهاتان الدولتان كثيرا ما تسميان بالدولتين العملاقتين، ذلك لأنهما القوتان الوحيدتان اللتان تمتلكان أسلحة كافية لتدميرهما

المتبادل، ذلك بالإضافة إلى الانتشار العالمي الثنائي لمصالحهما. ولهذا فإن الدولتين العملاقتين هما قوتان ذريتان وقوتان عالميتان في نفس الوقت.

إن مجموع الدول الخمس الدائمة في مجلس الأمن تشمل بالإضافة إلى روسيا والولايات المتحدة ثلاث دول أخرى هي المملكة المتحدة وفرنسا والصين، وأول دولتين من هذه الدول الثلاث هذه وبرغم أنهما بعيدتان عن قوى الدولتين العملاقتين، إلا أنهما أقرب الدول ــ قوة ــ من مركز هاتين الدولتين. إن بريطانيا تملك بالفعل أسلحة ذرية صالحة للاستعمال بينما تنشط فرنسا في إنماء أسلحتها الذرية، ثم انهما برغم انهيار امبراطوريتيهما الاستعماريتين، لا تزالان تحتفظان بنفوذ ومصالح خارج أوربا تكفي لتجعل منهما قوى ذات مصالح أوسع من المصالح الإقليمية، وإن لم تكن قوى عالمية. أما الصين الوطنية التي تحتل مقعدا في الأمم المتحدة فهي قوة عظمى بالاسم فقط. والدول الأخرى التي يمكننا اعتبارها مرشحة للانضمام إلى طائفة القوى العظمى هي الصين الشيوعية والهند وألمانيا الغربية وربما اليابان، وسيتضح تبرير ذلك في ضوء مناقشتنا لعناصر القوة.

عناصر القوة:

بالرغم من أن تحليل عناصر القوة الوطنية قد يبدو ضروريا لدراسة العلاقات الدولية فإننا يجب أن نكرر تحذيرنا بأن مجموع هذه العناصر لا يفسر لنا القوة الفعلية التي تمارسها دولة ما. وبرغم التقدم الذي تم مؤخرا في ميدان التحليلات الإحصائية فإن الملاحظة التالية لفرانسيس بيكون لا تزال صحيحة.

«إن عظمة دولة ما، في الحجم والمساحة، لا تخضع لمقياس، كما أن عظمة مواردها ودخولها لا تذعن لحساب. يمكننا أن نقيس عدد السكان في الجيوش وعظمة المدن من الأوراق والخرائط غير أنه لا يوجد أمر من الأمور المدنية أكثر عرضة للخطأ من التقدير الصحيح والحكم الصادق فيما يخص قوة وجيوش دولة ما».

لا يمكن تقدير القوة تقديرا واقعيا إلا عندما تكون هذه القوة مستعملة فعلا. ولهذا فإن مناقشتنا لعناصر القوة لا توضح لنا إلا إمكانية الدولة المحتملة أو مدى قدرة الدولة على استخدام القوة.

هناك نقطة هامة يجب أن يتذكرها المرء عند تحليل عنصر معين من عناصر القوة في دولة ما، أولا: جميع عناصر القوة نسبية ويجب أن نقارنها بما تملكه الدول الأخرى وخصوصا الدول المجاورة والدول المنافسة والمعادية. إن قولنا إن عدد سكان بريطانيا ٥٣ مليونا لا معنى له في علاقات القوة إلا إذا قارناه بعدد السكان في الدول الأوروبية الكبيرة (وهو يقارب عدد السكان في بريطانيا) وفي الدول العملاقة (وهو يزيد عليه بكثير). ثانيا: ان الكميات في حد ذاتها لا تخبرنا الشيء الكثير. لابد من أن نقسم السكان حسب العمر والجنس والمهارات والتعليم... إلخ... وعدد الطائرات حسب المدى والسرعة والقدرة على حمل الأسلحة... إلخ.

ثالثا: ان عناصر القوة تلعب دورها ضمن مجموع معقد من عوامل تكون قوة الدولة ولا نستطيع فهم عناصر القوة إلا في إطار هذه الخلفية. لا يوجد عنصر يمكن الاعتماد عليه وحده إذا كان هناك نقص في العناصر الأخرى، ومثال هذا أن القوة العسكرية وحدها غير كافية ما لم تكن مدعمة بعدد سكان كاف وبمواد صناعية تمكن الدولة من متابعة التطور التكنولوجي ومن تعويض ما يلحق بها من خسائر. وعندما يكون لدولة ما فائض من عنصر من عناصر القوة يزيد على استعمالها الحالي والمتوقع في المستقبل فإن هذا الفائض ليس له سوى أهمية جانبية كاحتياطي استراتيجي. ولهذا فإن الولايات المتحدة ليست أكثر قوة مما هي عليه بكثير لمجرد قدرتها على إنتاج الصلب وهي قدرة تتجاوز احتياجاتها المدنية والعسكرية. وعدد السكان الضخم في الصين والهند هو من ناحية عنصر قوة ولكنه من ناحية أخرى عنصر ضعف إذ تعجز كل من هاتين الدولتين عن تزويد سكانها بالغذاء الكافي. وما يعتبر عنصرا من عناصر القوة في العادة قد يصبح أحيانا عبئاً على الدولة. ومثال ذلك أن تكون لدى دولة تفتقر إلى عناصر القوة مخزونات كثيرة من المواد المشعة النادرة تجعل منها هدفا تتسابق عليه الدول العظمى.

رابعا: ان عناصر القوة يمكن أن تستعمل بدرجات مختلفة من الكفاية وعدم الكفاية. من الممكن ــ وليس من المؤكد ــ أن يكون إنتاج الاتحاد السوفيتي من الصلب، بالرغم من أنه أقل من الانتاج الأمريكي بكثير سواء بالنسبة لمجموع الإنتاج أو لمتوسط الإنتاج للفرد، كافيا تماما للمحافظة على مركز القوة للاتحاد السوفيتي لأنه يستعمل بأكمله ولأن متطلبات صناعة الاستهلاك السوفيتية أقل بكثير من متطلبات

صناعة الاستهلاك في الولايات المتحدة، وقيمة مجموعة من الجنود من ناحية القوة يختلف باختلاف المبدأ الاستراتيجي الذي تتبعه المجموعة ففي خلال الهجوم النازي على فرنسا في مايو سنة ١٩٤٠ كانت دبابة واحدة في يد القيادة الألمانية أهم استراتيجيا بكثير من دبابة مماثلة في يد الفرنسيين.

خامسا: نظرا لأننا نعيش في فترة من التقدم التكنولوجي الفريد في سرعته فإن الأهمية النسبية لمختلف عناصر القوة في حالة تغير طوال الوقت. لقد حل البترول محل الفحم كأهم مصدر للوقود وقد يستبدل هو بدوره في المستقبل باليورانيوم وسيفقد اليورانيوم أهميته إذا تقدمت العمليات الذرية بحيث يتم الوصول إلى طريقة لإطلاق الطاقة عن طريق امتزاج لا يتطلب المواد المشعة وتفقد الأسلحة طوال الوقت بعض أهميتها نتيجة ظهور مخترعات جديدة فقد جعلت الغواصة البوارج الكبرى عديمة الجدوى. كما أن الصواريخ الموجهة تحل تدريجيا محل الطائرات العسكرية. وليست التكنولوجيا وحدها هي التي تتغير، فقد ينشأ اضطراب كبير في علاقات القوة عن تطوير مواد خام جديدة أو أسلحة جديدة بل من التغيرات أقل وضوحا وإن لم تكن أقل أثرا في كفاية الحكومة أو معنوية الشعب.

سادسا: إن جانب الاستعداد لا يجب أن يغفل. وحتى في الماضي كانت كل الاستراتيجيات تفرق بين الجنود الذين هم تحت السلاح فعلا والجنود الذين يمكن استدعاؤهم وبين السفن العاملة والسفن التي تحتاج إلى إصلاح. واليوم حيث تدار الحروب بالضغط على أزرة، هناك فرق أعظم بين قاذفة القنابل التي تحتاج إلى بضع ساعات لكي تكون مستعدة للقتال، والقاذفة المتأهبة للاقلاع، والقاذفة الموجودة في الجو فعلا. إن القاذفة الأولى لا قيمة لها في حالة هجوم مباغت، كما أنه من الواضح أن قيمة الطائرات الموجودة في الجو أعلى بكثير من قيمة الطائرة الموضوعة في حالة تأهب فقد لا تستطيع هذه الأخيرة لسبب أو لآخر أن تحلق في الوقت المناسب.

ولهذا فإن التحليل يجب ألاّ يقتصر على المعلومات المتوافرة عن الحاضر أو الماضي القريب بل لابد من أن يدخله تقسيم لاتجاهات عناصر القوة التي تعتبر مهمة في الوقت الحاضر ولاتجاهات العناصر التي يحتمل أن تصبح مهمة في المستقبل. والمشكلة الأساسية هنا هي التفريق بين الاحصائيات والتقديرات الدقيقة وعامل

الوقت. فلو أننا حسبنا على سبيل المثال قدرة الاتحاد السوفيتي على إنتاج الصواريخ الذرية لما استطعنا أن نعرف عدد الصواريخ التي أنتجت فعلا لأن الروس قد لا يرغبون في ــ أو يقدرون على ــ استخدم كل طاقتهم. و بينما تركز أكثر التحليلات الاستراتيجية على الصواريخ الموجهة عابرة القارات فإن الطائرات التي يفترض أنها أصبحت سلاحا عتيقا، لا تزال تلعب دورا هاما، والمقارنة بين القوتين الضاربتين الذريتين الأمريكية والروسية في السنوات ١٩٥٠، ١٩٦٠، ١٩٧٠ تظهر نتائج مختلفة لكل سنة، ولهذا فإن أي مقارنة يجب أن تستعين باحصاءات يمكن المقارنة بينها في الزمان.

إن قوة الدولة يمكن أن تجزأ إلى عديد من عوامل متميزة ويميز أكثر الكتاب بين خمس مجموعات في هذا الصدد: الديموجرافية، والجغرافية، والاقتصادية، والتنظيمية، والسيكولوجية الاجتماعية، والاستراتيجية الدولية.

السكان:

لا شك أن ثمة علاقة بين قوة الدولة وحجم سكانها. ورغم أن الارتباط هنا ليس مطلقا غير أن دولة ما لا يمكن أن تصبح دولة عظمى مادام عدد سكانها قليلا إن عدد السكان في الدولتين العملاقتين ضخم، فعدد سكان الاتحاد السوفيتي يزيد على ٢٥٦ مليونا وعدد سكان الولايات المتحدة يزيد على ٢٢٢ مليونا، ثم إن أضخم دولتين من حيث السكان في العالم ــ الصين التي يتجاوز عدد سكانها ٩٥٧ مليونا، والهند التي يزيد عدد سكانها على ٦٦٣ مليونا ــ مرشحتان جديدتان للحاق بمركز الدول العظمى بالرغم من أنه لا يمكن أن نقارن بأي شكل من الأشكال بينهما و بين الدولتين العملاقتين بعدد سكانها الأقل. لقد أدت الزيادة المفاجئة في أعداد السكان في أوربا وخاصة في بريطانيا، في الثلاثة القرون الأخيرة إلى نشوء امبراطوريات استعمارية، غير أنه في ظروف هذا القرن المختلفة فإن زيادة مماثلة في سكان أمريكا اللاتينية وآسيا وافريقيا لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تؤدي إلى نتائج مقاربة. وتقدير الاتجاهات في تطورات عدد السكان أمر لابد منه للوصول إلى حسابات بعيدة المدى للقوة. وإن الدول الصناعية الغربية حققت توازنا ثابتا إلى حد كبير بين معدلات الولادة والوفاة يحتمل أن يزداد عدد سكانها خلال العقود القليلة القادمة بمعدل أبطأ

بكثير من المجتمعات الأخرى التي بدأت معدلات الوفاة فيها تنخفض فجأة مع بقاء معدلات الولادة ثابتة.

غير أن الأرقام المجردة لا تخبرنا الشيء الكثير. يجب أن نعرف نسبة المنتمين إلى فترة العمر من عشرين إلى خمسة وثلاثين سنة إذ أن هذه السنوات هي أهم السنوات في الإنتاجية والقدرة على حمل السلاح. ومقارنة هذه الفئة في البلاد المختلفة تتطلب تحديدات أكثر متعلقة بمدى استخدام النساء في الإنتاج وحمل السلاح. فبينما استخدم الاتحاد السوفيتي النساء في الانتاج الصناعي وإلى حد ما في الخدمة العسكرية خلال الحرب العالمية الثانية، لم يستخدم الألمان النساء في هذه المجالات ولهذا فإن المقارنة الصحيحة هي بين قوة الرجال في ألمانيا وقوة الرجال بالإضافة إلى قوة النساء في الاتحاد السوفيتي. وفوق هذا فإن لمستوى التعليم والثقافة والمهارة الصناعية أهمية كبرى. في سنة ١٩٤٢ استطاع الألمان تحدي الروس لأن شعب الاتحاد السوفيتي ـ بالرغم من أنه يزيد ثلاثة أضعاف في العدد على الشعب الألماني ـ كان في مستوى أقل في أكثر هذه النواحي. أما اليوم و بعد زوال هذا التخلف فإن مجرد ضخامة عدد السكان في روسيا كاف بذاته لاستبعاد مثل هذا التحدي.

الجغرافيا:

إن دور الجغرافيا في تكوين الدول الإقليمية من الأهمية بحيث إن بعض المفكرين من الجيوبوليتيك[1] حاولوا تفسير السياسة الخارجية تفسيرا كاملا على ضوء المؤثرات الجغرافية ومن الغنى عن الذكر أن هذا الاتجاه ـ شأنه شأن أي تفسير آخر، يحاول أن يختزل واقعا مركبا في عامل واحد ـ لا يمكن قبوله كنظرية كافية وإن كان للعنصر الجغرافي أهمية كبيرة في تشكيل القوة وليس من شك في أن ثمة درجة من الارتباط بين قوة الدولة ومساحة إقليمها، وإن كانت أقل وضوحا من تلك التي بين القوة وعدد السكان. إن أعظم الدول انبساطا وهي الاتحاد السوفيتي الذي تزيد مساحته على ٨٫٥ مليون ميل مربع وهي على غاية من القوة، ولكنها ليست أقوى من

---

(١) وهؤلاء هم الذين ينتمون إلى مدرسة الجيوبولتيك، تلك المدرسة التي أسسها الجغرافي الألماني «راتزل» في أواخر القرن التاسع عشر، والتي من أبرز أتباعها الجغرافي الانجليزي «ماكميند» والجنرال الألماني «أشوفير» والخط العام لدى أصحاب هذه المدرسة مضمونه ان العلاقة بين الجغرافيا والسياسة هي علاقة حتم في معنى أن الأوضاع الجغرافية تحتم السياسات الخارجية.

الولايات المتحدة التي لا تزيد مساحتها على «٣» ملايين ميل مربع . وقد استطاعت بريطانيا ــ رغم مساحتها الصغيرة (التي تزيد قليلا على ١٠٠،٠٠٠ ميل مربع بما في ذلك أيرلندا بأكملها) أن تلعب دورا قياديا في السياسة الدولية وتبني أعظم امبراطورية استعمارية. والواقع أنه عندما تفصل مساحات شاسعة من الأراضي الخلاء بين مركز تجمع السكان فإن حجم الإقليم يكون عبئا على الدولة حتى يتم تطوير وسائل مواصلات كافية ، فاستراليا ، مثلا ، لم تزدها مساحتها القفر الشاسعة في داخلها قوة .

إن الشكل والموقع والطبوغرافية أمور هامة . يستحسن أن تكون الدولة ــ لأسباب استراتيجية وإدارية ــ مجمعة وأن تكون العاصمة في مركزها حال فرنسا . إن الدولة الممتدة طوليا مثل تشيكوسلوفاكيا وشيلي ، يصعب الدفاع عنها. ولقد جعل الجيوبوليتكيون للموقع أهمية حاسمة ، ويمكننا في الواقع أن نقول إن أحد الأسباب الهامة في كون تاريخ ألمانيا و بولندا مليئا بالقلاقل والاضطرابات هو وقوعهما في منتصف المنخفض الأوربي العظيم ، وذلك بينما استطاعت بريطانيا من ثنايا عزلتها الجغرافية إن تطور دعائم امبراطورية عالمية ، وفي الوقت الذي اختفت فيه أسبانيا والبرتغال والدول الاسكندنافية اختفاء تاما في بعض الأحيان من التيار الرئيسي لسياسة القوة. ولقد قللت التكنولوجية الحديثة من أهمية الطبوغرافية ومن الرغبة في الحصول للحدود الطبيعية كسلاسل الجبال أو الأنهار، بينما لا يزال الموقع محتفظا بأهميته .

وأخيرا فإن المناخ يؤثر تأثيرا كبيرا في إنتاج الأرض وفي خواص سكانها . إن أعظم مراكز القوى لم تظهر حتى الوقت الحاضر إلا في المنطقة المعتدلة بين درجتي ٢٠ و ٦٠ شمالا .

الاقتصاد :

إن للدعائم الاقتصادية للدول الحديثة أهمية فائقة في السلام وفي الحرب ، ذلك أنها تحدد أوضاع المعيشة والرفاه للسكان وتزودهم بالوسائل اللازمة لتطوير سياسة خارجية ناجحة ، كما أنها أساس صناعات التسليح و يعتمد عليها كثيرا أثناء الحرب .

إن الناتج القومي الكلي أداة نافعة كمعيار عام للقوة الاقتصادية خصوصا حين يقسم على مستوى الدخل الفردي و يكمل بتقدير لمعدل النمو. غير أن الأرقام التي تعلنها الدول تحسب بطريقة مختلفة اختلافا كبيرا مما يجعل من الصعب المقارنة بين هذه الأرقام.

وهناك عادة جزآن متميزان في العامل الاقتصادي: الموارد الطبيعية والانتاج الصناعي. والمقارنات في هذا المجال بين الدول المختلفة ليست دقيقة ولكنها علامات واضحة على مدى القوة.

يجب ألا ينسى المرء عند تقييمه لعناصر القوة الاقتصادية التمييز بين الطاقة والانتاج الفعلي. بالرغم من أن طاقة إنتاج الصلب في الاتحاد السوفيتي لا تزيد كثيرا عن نصف طاقة إنتاج الصلب في الولايات المتحدة إلا أنها تستغل استغلالا كاملا بينما لا تستغل طاقة الولايات المتحدة في العادة إلا استغلالا جزئيا بسبب التغيرات الاقتصادية، ولهذا فالفارق بين ما ينتج من الصلب فعلا في البلدين أقل بكثير من الفارق بين الطاقتين. وفوق هذا فإن جزءا كبيرا من الصلب الأمريكي يستخدم في أغراض اجتماعية جدية، كصنع سيارات أكبر، أي انه فيما يتعلق باعتبارات القوة لا يستغل بذات الكفاية التي يستغل بها الصلب السوفيتي الذي يتحول إلى أسلحة وإلى مواد استهلاكية ضرورية. وفي مقابل هذا يجب أن نذكر أن لجودة الناتج النهائي أهميتها، فالمنتجات المعيبة التي لا تصلح للاستعمال أو تصلح صلاحية جزئية تنزع إلى أن تكون أقل في مجتمع المنافسة الأمريكي منها في مجتمع شيوعي يواجه كل مصنع فيه يقل إنتاجه عن النسبة المحددة له عقوبات قاسية.

وإذا كانت الدولة تعاني نقصا في المواد الخام أو الطاقة الإنتاجية فإن علينا أن نتساءل عن إمكان تغلبها على النقص عن طريق تخزين المواد الخام أو الاستيراد وفي ظل أي ظروف اقتصادية واستراتيجية وعن إمكان اكتشاف بديل من خلال التقدم التكنولوجي. إن الولايات المتحدة، على سبيل المثال، تعاني نقصا في المطاط وهو مادة ذات أهمية استراتيجية، ولقد ظل الأمريكيون مدة طويلة يعتمدون على الاستيراد من جنوب شرق آسيا مما وضعهم في وضع خطر استراتيجيا نظرا لبعد المسافات، ولقد اضطروا إلى تخزين كميات كبيرة منه لمواجهة أية أزمة طارئة وتمكنوا في النهاية من

الوصول إلى طرق الإنتاج المطاط الصناعي الذي يتفوق في بعض النواحي على المطاط الطبيعي.

ليس هناك سوى دولتين، هما الدولتان العملاقتان، تقاربان من الاكتفاء الذاتي، وحتى هاتان الدولتان تعتمدان على استيراد بعض المواد الخام، ففي سنة ١٩٦٠ استوردت الولايات المتحدة حوالي ٧٠ مادة من المواد الخام وصل مجموعها إلى حوالي ١٥٪ من استهلاك المواد الخام فيها، ومن المتوقع أن ترتفع هذه الواردات إلى ٢٠٪ في سنة ١٩٧٠ ولقد قل استيراد الاتحاد السوفيتي كثيرا عما كان عليه ومن المتوقع أن يجد داخل بلاده مواد خام إضافية يواجه بها احتياجات الإنتاج الصناعي المتزايد في المستقبل.

وتنقسم المواد الخام إلى ثلاث مجموعات مع وجود شيء من التداخل بينها: الوقود (الفحم والزيت والغاز الطبيعي وتدخل ضمن هذه الطائفة الآن المواد المشعة) والمعادن (وعلى الخصوص الحديد الذي لابد من إضافة الفحم إليه لصنع الصلب، والقصدير والمعادن التي تستخدم لتحويل الحديد إلى صلب كالكوبر «النحاس الأحمر» والمغنيسيا والنيكل، والبوكسيت والرصاص والزنك والقصدير والفضة إلخ ...) والإنتاج الزراعي الذي ينقسم إلى المواد الغذائية والمحاصيل الصناعية. وفي الإنتاج الصناعي تعلق أهمية كبرى على إنتاج الصلب إذ أنه أساس الصناعة الثقيلة و بالذات إنتاج الأسلحة، غير أن المقارنة بين أرقام إنتاج الصلب لا تخبرنا شيئا عن الصناعات الكيميائية والالكترونية وهي الآن صناعات هامة في كل البلاد المتقدمة اقتصاديا.

من الواضح أن الدولتين العملاقتين تقودان العالم وأن المجموعة الوحيدة من الدول التي تستطيع منافستهما هي السوق الأوربية المشتركة. واليابان وحدها ـ فيما عدا هذه الدول ـ هي المصنعة تصنيعا متقدما رغم أنها تفتقر إلى المواد الخام بينما تتقدم الهند والصين بجدية على طريق التصنيع. لقد أصبح النمو الاقتصادي الآن هو الهدف الأساسي لكل الدول التي يطلق عليها في هذا المجال اسم الدول النامية. إن الدول التي تم تصنيعها تتمتع، من حيث علاقات القوة، بمركز أقوى بكثير من الدول الأخرى. إن بوسع الدول المتقدمة صناعيا تزو يد جيوشها بأسلحة

أكثر وإعطاء شعوبها مواد استهلاكية أكثر علاوة على أن لديها فرصة أعظم في تخطي الحاجز الذي يتحول النمو الاقتصادي بعده إلى عملية ذاتية تلقائية كما هو الحال في الغرب وفي الاتحاد السوفيتي. ومن المحتمل على المدى البعيد عندما يزداد تنافس المنتجين على المواد الخام ـ برغم اكتشاف كميات متزايدة طوال الوقت ومن استغلالها بطرق أكثر كفاية و برغم اكتشاف مواد بديلة ـ أن تصبح الدول المتحكمة في المواد الخام النادرة في وضع على غاية من القوة ويمكنها من أن تتحصل على كل ما تحتاجه مقابل هذه المواد.

التنظيم الحكومي والعسكري:

يتوقف استغلال عناصر القوة الاحتمالية على مدى فعالية تنظيمها ومن هنا تصبح للحكومة أهمية كبرى وقد يكون التغير المفاجىء في مركز قوة الدولة راجعا في كليته في بعض الأحيان إلى تغير الحكومة كما حدث في ألمانيا عندما حل النازيون محل جمهورية ويمر أو في الصين عندما حلت الحكومة الشيوعية محل الحكومة الوطنية. وتختلف النماذج المعاصرة للحكومات السلطوية والديمقراطية في المزايا والعيوب في هذا المقام. إن بوسع الحكومة السلطوية أن تتجاهل رغبات الشعب ولهذا فهي تستطيع أن تتصرف بسرعة ـ أو في المدي القريب على الأقل ـ بفعالية. أما الحكومة الديمقراطية فعليها أولا إقناع الشعب، وهذه في العادة عملية بطيئة وصعبة وقد لا تنتهي لشيء غير أن لها ميزة وهى أن موافقة الشعب المتحمسة تضمن استقرار الحكومة وتمكنها من مواجهة ما يقابلها من صعوبات. ولو قارنا بين نظامي الحكم في كل من الصين والهند لوجدنا أن الحكومة الصينية كانت أقدر على تعبئة الشعب بأكمله وإلى توجيه الموارد القليلة نحو التنمية الاقتصادية. ولكن هل تستطيع هذه الحكومة مواجهة التذمر الاجتماعي لو طرأت مصاعب اقتصادية شديدة؟

وتتضح أهمية نوع الخدمة المدنية من المقارنة بين مختلف الدول المتحررة حديثا من السيطرة الاستعمارية. كان تقدم المناطق التي ورثت خدمة مدنية جيدة، كغانا أو نيجيريا يفوق بكثير تقدم الدول التي انهارت فيها الخدمة المدنية، كأندونيسيا والكونغو البلجيكية. ولنوعية الدبلوماسية في العلاقات الدولية أهمية كبرى. ومن المسلم به عموما أن قوة بريطانيا ازدادت نتيجة لنوعية وخبرة دبلوماسيتها.

والقوة العسكرية ــ برغم أن دورها كثيرا ما بولغ فيه كما سبق الذكر ــ شرط أساسي لاستمرار الدولة أثناء الحرب ولسمعتها أثناء السلم. والمقارنات بصدد التنظيم العسكري لا تخلو من غموض إذ لابد أن نتذكر وجود ثلاثة عناصر عسكرية متميزة: القوة الرادعة (الذرية) ما يسمى بالأسلحة التقليدية الموزعة في العادة على فروع الجيش والبحرية والطيران والفكر الاستراتيجي. وعلاوة على هذا فإن أهمية كل عنصر من هذه العناصر عرضة للتغير المستمر. لقد كان ــ في السنوات التي أعقبت الحرب ــ الأمريكيون يبالغون في أهمية الأسلحة الذرية على حساب الأسلحة التقليدية، تلك الأسلحة الذرية التي أضحت تمثل في الوقت الحاضر شرطا أساسيا لتحول الدولة إلى دولة عظمى، وللتوازن الذي هو هدف كل من الدولتين العملاقتين، ولكن ماذا سيحدث إذا قررت دول أخرى كثيرة أن تتبع طريق بريطانيا وفرنسا في تطوير أسلحتها الذرية الخاصة؟

وأهمية الفكر الاستراتيجي مستمدة من أهمية اختيار قوة عسكرية من النوع الملائم. ولهذا نجد أن الفكر العسكري الفرنسي في فترة ما بين الحربين كان المسؤول عن هزيمة ١٩٤٠ إذ أن الفرنسيين كانوا مستعدين لحرب خنادق جامدة شبيهة بما حدث في الحرب العالمية الأولى لا بطريقة حرب الحركة التي شهدتها الحرب العالمية الثانية. والمشكلة الأساسية اليوم هي تحديد قدر الموارد المخصصة للأسلحة الذرية اللازمة للردع وللحرب الذرية، والموارد المخصصة للأسلحة التقليدية النافعة في المنازعات الصغيرة. كما أنه لابد من تعريف وتوضيح الفرق بين استراتيجية الردع وبين الاستراتيجية المتبعة في منازعات الحرب الباردة الصغيرة مثل التخريب الداخلي والتسلل.

إن نسبة الناتج القومي الكلي المخصصة للاستعمالات العسكرية تبين مدى كثافة المجهود العسكري وتزودنا بدليل على احتمالات استمراره. ففي عام ١٩٦٦م خصص الروس لهذه الاستعمالات ٩ر٨٪ من الناتج القومي الكلي بينما يخصص الأمريكيون ٢ر٩٪ لها. غير أن الأمريكيين يتمتعون بناتج قومي أعلى بكثير من الناتج القومي الروسي كما أنهم لا يستغلون طاقتهم الصناعية استغلالا كاملا، ولهذا فإن استمرار الأمريكيين في برامج التسليح الدائمة أو حتى زيادتها، لا يشكل عبئا ثقيل

الوطأة، بل على العكس قد يعني استغلالا أفضل للموارد و بطالة أقل، أما الروس فقد بدت عليهم دلائل إرهاق اقتصادي، ومن الواضح أن بإمكانهم تخصيص جزء كبير من مصروفاتهم الدفاعية بفعالية كبيرة للاستثمار والاستهلاك.

والمقارنة في مجال القوة العسكرية الفعلية أمر فني بحت وليس من الضروري أن نقوم به هنا و يكفي أن نذكر أن لدى كل من الأمريكيين والروس أسلحة ذرية أكثر من كافية لانزال خراب كبير بالخصم حتى بعد تلقي هجوم ذري ساحق، أما قيمة الأسلحة الذرية البريطانية والفرنسية فلا تزال موضع جدال. والمقارنة بين الموارد العسكرية التقليدية لا تقود إلى نتائج حاسمة. فبامكاننا أن نأخذ بعين الاعتبار عدد الجيوش والأسلحة المصنفة بحسب قوتها الضاربة، غير أننا يجب ألا نهمل العنصر غير الملموس المتعلق بالاتجاهات السياسية للجنود والمدنيين، أي تأييد السكان المحليين ــ رغم أنه قد يكون منتزعا منهم بالقوة ــ للعصابات الشيوعية في جنوب شرق آسيا يضاعف من قوة هذه العصابات النشطة ذات الاعداد القليلة، كما أن المشاعر القوية المناوئة للروس قد تقلل كثيرا من ولاء، و بالتالي من قوة الجيش في دول شرق أوربا المنتمية إلى الكتلة السوفيتية.

عناصر سيكولوجية اجتماعية:

وهذه الطائفة تضم كل العناصر غير الملموسة للقوة والتي لا يمكن أن تدخل بسهولة ضمن أي من الطوائف السابقة.

إن من الضروري أن نفرق بين النظام الاجتماعي ونظام الحكم. إن الشعب الموحد المتجانس أقوى بلاشك بكثير من الشعب المتفرق غير المتجانس، وأي خلافات كبيرة سواء كانت عنصرية أو وطنية أو دينية أو من أي نوع آخر، تقلل أو يحتمل أن تقلل من قوة الدولة لأنها قد لا تمكن من تعبئة قوة الشعب الكاملة عند اصطدام المصالح المختلفة. هذا العنصر غير الملموس يزيد من قوة المملكة المتحدة التي تتمتع بنظام اجتماعي مستقر، و يثير بعض الشكوك حول قوة الاتحاد السوفيتي في النهاية تبعا لوجود خلافات هامة قومية ودينية وأيديولوجية في داخله.

كما أن هناك العامل الذي يسمى في العادة الروح المعنوية. وتشير الروح المعنوية إلى مدى تأييد الشعب لقادته، ومدى إيمانه بتفوق دولته و بصدق قضيته. وتعتمد

الروح المعنوية على مجموعة من الظروف وعلى نوعية القيادة ويمكن أن تكون عرضة لتغيرات كبيرة، ومفاجئة في بعض الأحيان.

وهناك عنصر آخر غير ملموس، أكثر دواما هو الشخصية القومية. وبرغم أن النماذج المألوفة للشخصيات القومية قد تكون مضللة تماما فإن هناك أساسا للملاحظة التالية: تنزع الأمم المختلفة إلى تطوير طرق مختلفة في التفكير والتصرف وبعض هذه الطرق تساهم أكثر من غيرها في زيادة قوة الدولة. ليس هناك شك في المزايا التي نتجت عن حب الألمان للعمل أو المضار التي نجمت عن عدم انضباط البولنديين في الماضي غير أن تحليل الشخصية القومية لا ينبئنا بالشيء الكثير أولا: ان الشخصية القومية — وعلى الرغم من أنها أكثر استقرارا من الروح المعنوية — هي متغيرة بدورها، في القرن السابع عشر اشتهر عن الانجليز أنهم أكثر الأمم مشاغبة في أوربا وكان الألمان في القرن الثامن عشر يعتبرون أكثر الأوربيين رومنتيكية وحبا للسلام. غير أن أيا من هاتين السمتين لم يعد — وبحق — موجودا اليوم.

ثانيا: ان من الصعب الوصول إلى اتفاق حول ما يشكل الشخصية القومية أوعلى مدى أهمية بعض ملامحها. من السهل أن نعدد الفروق بين الأمريكيين والروس وأن نستنتج من هذا أن شخصيتهما القوميتين متعارضتان تماما. غير أنه من السهل أيضا أن نعدد وجوه التقارب بينهما والناتجة عن العوامل المشتركة كحجم الدولة والتركيز على الانجازات المادية، وأن نصل بالتالي إلى نتيجة مخالفة للأولى.

والسمعة مشتقة من بعض ملامح المجتمع والتي منها ما يتضمن القوة ومنها ما لا يتضمنها، غير أنها في حد ذاتها من عناصر القوة لأنها تساعد الدولة على الحصول على رد الفعل الذي تتوقعه من الدول الأخرى.

والسمعة مبنية على الصورة الذهنية لصفات الدولة لدى الآخرين، وهذه الصورة كثيرا ما تختلف عن الحقيقة، خصوصا عندما تكون الصفات المفترضة في ذمة التاريخ. والصفات الهامة في تكوين سمعة الدولة تختلف من فترة زمنية إلى أخرى، وتنزع الدول إلى تطوير طرقها الخاصة لاغناء سمعتها، والقوة العسكرية وخصوصا القوة الذرية، تعتبر اليوم أساسا قويا لسمعة الدولة وكذلك الحال فيما يتعلق بالقوة الاقتصادية ولو أن السمعة هنا تحتوي على عدة عوامل.

هناك عامل القوة الاقتصادية كأساس ومكمل للقوة العسكرية وكقدرة على إعطاء المعونات الخارجية، وكشهادة على صحة الأسس الأيديولوجية للمجتمع. وفيما يتعلق بهذه الناحية الأخيرة حقق الروس انتصارات لأن اقتصادهم ذا التخطيط المركزي يتمتع بمعدل من أعلى معدلات النمو الاقتصادي، غير أن المرء يجب ألا يغفل السمعة التي تتمتع بها الولايات المتحدة على أساس مستوى المعيشة المرتفع فيها والمخترعات الحديثة التي يتمتع مواطنوها باستخدامها، وأفلام هوليود ـ وبالرغم من أي ضرر غير مقصود تلحقه بالسمعة الأمريكية ـ تتكفل بتعريف العالم بأسره بمستوى المعيشة في أمريكا.

وفي عصرنا هذا ـ عصر مسألة حقوق الإنسان ـ أصبحت العدالة الاجتماعية أمرا ضروريا لسمعة الدولة، والاعتداءات على الحرية أو على الحقوق الفردية تشكل بقعا سوداء في صفحة المجتمع سواء اتخذت هذه الاعتداءات شكل معسكرات للسخرة في سيبيريا أو معاملة الزنوج معاملة غير عادلة في أعماق الجنوب الأمريكي.

المركز الاستراتيجي الدولي:

لا تحدد قوة الدولة مجموعة العوامل المحلية التي سبق ذكرها فحسب بل يدخل في تحديدها مركز الدولة في العالم. ليس ثمة دولة تتمتع باعتماد ذاتي بما في ذلك الدولتان العملاقتان، إن كل الدول تعتمد عسكريا على الحلفاء، ودبلوماسيا على الأصدقاء، واقتصاديا على الموردين والأسواق. وكل عوامل القوة التي تتمتع بها الدولة يمكن أن تزداد زيادة كبيرة إذا صاحبها تأييد خارجي. إن مثل هذا التأييد أمر مرغوب فيه وقد يكون أمرا ضروريا غير أن قيمته وثمنه يتطلبان حسابا دقيقا.

أولا: ان الأمر النهائي في شأن الموارد القادمة من الخارج يبقى دائما في أيد أجنبية، فالجيوش المنتظرة قد لا ترسل في آخر دقيقة، والمعونة الاقتصادية قد تتوقف، والمواد الخام قد لا تصل، ومن هنا تكون الخطورة البالغة المترتبة على الاعتماد الزائد على التأييد الخارجي.

ثانيا: هناك الجانب السلبي المتعلق بالثمن والمخاطر. إن التنازلات الضرورية لضمان ولاء حليف للدولة قد تكون من الكثرة بحيث تقلل قوة الدولة بالنسبة لهذا الحليف، وبالرغم من أن الحلف يقوي الدولة بالنسبة إلى الدول الأخرى. وإذا نظرنا

على سبيل المثال إلى الأحلاف التي عقدتها أمريكا منذ الحرب الأخيرة لوجدنا أنها كانت باهظة التكاليف، بل ربما كانت باستثناء «الناتو» ذات قيمة مشكوك فيها. ومع أنها عقدت ولا تزال قائمة على أساس الاعتقاد بأنها تزيد من قوة أمريكا، إلا أنه من الممكن أن يقال عكس ذلك عن أحلاف أخرى كالتحالف مع شيانج كاي شيك. وقيمة التأييد السياسي الذي لا يصل إلى مرحلة التحالف، أو الحياد المتعاطف واضح في مداولات الجمعية العامة، حيث تتنافس كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي في الحصول على تأييد الكتلة الآفرو ــ آسيوية ذات العدد الكبير، وجزء كبير من النفوذ الدبلوماسي السوفيتي في الأمم المتحدة يرجع إلى الاتجاه المناوىء للاستعمار، وبالتالي المناوىء للغرب لدى أعضاء هذه الكتلة، والدولة التي تعني بمسألة معينة معروضة للادراج في جدول أعمال الجمعية العامة مضطرة إلى المرور على بقية الأعضاء للحصول على تأييدهم والعزلة التي تعيشها دولة كجنوب أفريقيا أو البرتغال تقلل إلى درجة كبيرة من قوتها.



الفصل الخامس

أدوات وتقنينات التعامل بين الدول

بعض التمييزات العامة:

تعتبر الأحداث التاريخية، إلى حد ما، أحداثا فريدة، ومن هنا فإنه كلما اتسع نطاق دراستنا كلما أصبح من الصعب التعميم. من السهل نسبيا أن نحلل علاقات دولة ما بدولة أخرى في فترة زمنية معينة ولكن الأمر يزداد صعوبة عندما تشمل العلاقات دولا إضافية خلال مدد زمنية أطول. والملاحظات التالية تنطبق على المجتمع الدولي المعاصر بأكمله في فترة زمنية كبيرة ولهذا فإنها و بالضرورة لا يمكن أن تكون ملاحظات دقيقة جدا.

إن كثافة العلاقات الدولية تختلف كثيرا باختلاف المناطق والعصور. كانت بلاد ما بين النهرين مسرح علاقات دولية متداخلة قبل آلاف السنين بينما ظلت التبت ونيبال البعيدتان منعزلتين حتى بداية هذا القرن. ولا يستطيع المرء أن يفهم السياسة الخارجية لأ ية دولة إلا إذا كانت لديه فكرة عن مدى ارتباطاتها في علاقاتها مع الدول الأخرى. ومن الواضح اليوم أن الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي هما أكثر الدول نشاطا، بينما يحاول كثير من المحايدين ــ بدرجات متفاوتة من النجاح ــ البقاء خارج التيار الأساسي لسياسة القوة. وتدور قضايا السياسة الخارجية الرئيسية حول مسألة الجمع بين العمل في عديد من المجالات، مثال ذلك: إلى أي مدى تستطيع بريطانيا أو فرنسا أن تتابع سياستها كدولة ذرية وكعضو في الناتو وكشريكة أساسية في شبكة العلاقات مع مستعمراتها السابقة؟

لقد كانت الدول تقليديا تحاول ودائما تجنب الارتباط الزائد، وذلك بالالتجاء إلى العزلة والحياد. والعزلة اليوم في طريقها إلى الزوال، بينما تغير معنى الحياد تغيرا تاما إن العزلة بمعنى الانسحاب المتعمد من العلاقات الدولية لم تعد ممكنة على أساس

العزلة الجغرافية كما مارستها الصين واليابان حتى بداية دخول النفوذ الغربي. وعزلة بريطانيا «الرائعة» في القرن التاسع عشر لم تكن في الواقع تعني عدم الارتباط ، إنما على العكس قد ساهمت بريطانيا مساهمة نشطة في كل المنازعات الأوروبية الرئيسية باستثناء الحرب البروسية الفرنسية ، ولقد كان تعبير العزلة الرائعة مجرد وصف لعملية تحقيق توازن القوى في الفكرة الأوروبية والتي لم تكن تتطلب من بريطانيا مساهمة مستمرة، وإنما الاكتفاء بتدخلها بين الوقت والآخر. كما أن (العزلة الرائعة) للولايات المتحدة كانت إلى حد ما عزلة وهمية. لقد كان الأمريكيون نشيطين جدا في نصف الكرة الغربي وكانوا يرقبون السياسة الأوربية باهتمام غير أنهم تمكنوا بفضل الحماية التي قدمها لهم الأسطول البريطاني الصديق من الامتناع عن المساهمة المباشرة في تلك السياسة.

كان الحياد قبل خمسين عاما مفهوما قانونيا محضا يصف عدم المساهمة في الحرب و يضفي بعض الحقوق و يفرض بعض الواجبات على الدول المحايدة. أما اليوم فقد أصبح الحياد يعني عدم الانحياز إلى الكتلتين الرئيسيتين وعدم الاشتراك في الأحلاف. والحياد يصف موقف الدولة من الحرب الباردة فقط. ويحرص المحايدون على أن يتجنبوا الانسياق مع الروس أو مع الأمريكيين ولكنهم في خارج هذا النطاق يساهمون بدرجات مختلفة في علاقات دولية على قدر من الكثافة.

من الضروري أن نأخذ بعين الاعتبار وجهة نظر الدولة تجاه النظام الدولي ككل وتجاه بقية الدول والكتل. تحرص بعض الدول على الحفاظ على استقرار النظام الدولي لأنها تعتقد أنه يخدم مصلحتها الوطنية عن طريق حماية «الوضع الراهن» ، وهو اصطلاح دبلوماسي يوضع في معاهدات السلام لوصف الحالة التي وجدت قبل بدء الحرب،و بعض الدول التي تشعر أن النظام الدولي ضد مصلحتها الوطنية، وأنها ستستفيد من تغييره تسمى في العادة «الدول المراجعة». وهذه المواقف السلبية والايجابية من النظام الدولي القائم تتراوح في درجات العمق والتصميم. فليس كل حماة الوضع الراهن مستعدين بنفس الدرجة للدفاع عنه وليست كل الدول المراجعة مصممة بنفس الدرجة على إزالة النظام القائم. وتختلف الدول اختلافا كبيرا في وجهات نظرها نحو الأصدقاء والأعداء المحتملين والمحايدين غير أنها تتفق في أنها

جميعا تتأثر بكل هؤلاء عند اختيارها للوسائل أو التقنيات في سياستها الخارجية .

وهذا الاختيار مرهون إلى حد ما بمدى توافر مختلف عناصر القوة ، إن الدولة الضعيفة عسكريا تنزع بطبيعة الحال إلى تطوير علاقاتها الخارجية مستعينة بوسائل وتقنيات غير عسكرية ، والدولة الضعيفة اقتصاديا تكون في موقف ضعف عند اختيارها للوسائل والتقنيات الاقتصادية . غير أن الاختيار لا يمكن أن يتم بإرادة الدولة وحدها بناء على تقييم منطقي لموقفها من الطرف الآخر ولمركز قوتها . وهنا تظهر مؤثرات تأتي من البيئة الدولية ، فالفرص والتحديات في كل مجال تختلف بمرور الوقت والأنماط الدولية والقواعد التي تحكم الاتصالات بين الدول ليست جامدة وهكذا نجد أن السياسة الأمريكية الخارجية في فترة ما بعد الحرب قد انتقدت بحق لاعتمادها الزائد على الأسلحة الذرية التي كانت الولايات المتحدة متفوقة في إنتاجها رغم أن هذه الأسلحة عديمة الجدوى في أغلب المسائل ورغم أن التحديات الشيوعية الأساسية تحولت تدريجيا إلى الحقوق الاقتصادية والأيديولوجية . لقد تعلمت بريطانيا وفرنسا من خلال فشلهما في حملة السويس سنة ١٩٥٦ أنه في منتصف القرن العشرين لا يمكن القيام بتدخل مسلح إلا بتأييد من إحدى الدولتين العملاقتين على الأقل أو من الأمم المتحدة . ولا تزال الدول الغربية تشكو بصورة تثير الرثاء من عدم تمكنها من مقاومة التخريب الداخلي ذي الأصول الشيوعية .

كانت العلاقات الدولية حتى الحرب العالمية الأولى مقصورة على الحكومات غير أنه منذ ذلك الحين أصبحت للعلاقات مع شعوب الدول الأخرى أهمية متزايدة ولذلك فإن الوسائل والتكتيكات المناسبة للعلاقات بين الدول كملت ، وإلى حد ما استبدلت ، بأخرى مناسبة للتعامل مع الشعوب . ومن هنا تنشأ بعض المشاكل العويصة ، مثال ذلك أن الأمريكيين عند تحديدهم لعلاقاتهم مع حكومات شيوعية غير صديقة في أوربا الشرقية يساعدونها أحيانا على مواجهة متاعبها الاقتصادية آملين بذلك أن يخلقوا شعورا طيبا وأن يضعفوا ولاء هذه الأنظمة للكتلة السوفيتية وهذا ما يسمى «بسياسة الانسلاخ» ، أما السياسة البديلة فهي مطالبة هذه الشعوب بخلع حكوماتها واستبدالها بحكومات أخرى أكثر تجاوبا مع الولايات المتحدة وبالتالي أكثر استحقاقا للمساعدة الأمريكية (وهذا ما يسمى بالتخريب من الداخل) ومن

الواضح أن هناك تناقضا بين هاتين السياستين.

إن السياسة الخارجية ليست موجهة إلى الحكومات الأخرى فحسب بل من الممكن أن تستغل هذه الحكومات كوسائل. وقد كان من خصائص فترة ما بعد الحرب العدوان عن طريق استخدام مخلب قط. إن الروس لا يستعملون قواتهم إلا في مناطق نفوذهم المباشرة، وكثير من القلاقل التي تخطط لها الشيوعية في العالم تتم بواسطة شيوعيين أجانب يستخدمون كأدوات للسياسة السوفيتية الخارجية. والثورتان اليوغسلافية والصينية وحدهما الثورتان الوطنيتان فعلا.

لقد أخذ نفوذ المنظمات الدولية يتزايد باستمرار. والتحريم بعيد المدى لاستخدام القوة أو التهديد بها في إدارة العلاقات الدولية المتجسد في ميثاق الأمم المتحدة لا يحترم دائما، غير أنه ذو أثر محسوس على تصرفات الدول. ويمكن القول بصفة عامة إنه مع إبقاء كل شيء على حالة فإن الدول تنزع إلى اختيار وسائل وتقنيات تتمشى مع الميثاق، ويحتمل أن تجد قبولا من الرأي العالمي العام كما تعبر عنه الجمعية العامة غير أن مدى احترام الرأي العام يختلف باختلاف الدول المعنية وبمدى أهمية المسائل.

لا توجد في التفاعل بين الدول حدود واضحة فاصلة بين الأصدقاء والأعداء و بين الإقناع والقمع، وفي أكثر الحالات تحتوي العلاقات على عناصر مختلفة بل ومتعارضة، فالتهديد بالقمع يظهر أحيانا في أكثر العلاقات ودية كما أنه حتى أشد الأعداء الأ يديولوجيين تطرفا قد يجد نفسه قادرا على إعطاء تنازلات في مسائل التجارة. إن السلام لا يعني بالضرورة زوال النزاع بما في ذلك النزاع الحاد، كما أن الحرب لا تعني انقطاع كل العلاقات التي لا تحتوي على عنصر القمع. إن كل وسائل وتقنيات الاتصال الدولي يمكن تطبيقها في علاقات الصداقة والعداء وفي السلم والحرب وإن كانت لبعضها طبيعة إقناعية متميزة بينما يظهر طابع القمع في البعض الآخر.

لقد أصبحت الحدود الفاصلة بين الشؤون الداخلية والخارجية غائمة بدرجة متزايدة ويمكن أن تتأثر العلاقات الدولية تأثرا كبيرا بأمر هو من ناحية الشكل أمر داخلي محض ومثال ذلك السياسات الاقتصادية التي تستطيع إذا اتبعتها دولة عظمى أن تضعف تجارة أو نقد دول أخرى معتمدة على الدولة العظمى. غير أنه مع ذلك فلا ضير من التركيز على أشكال التفاعل المباشر بين الدول لسبب بسيط وهو أن موضوعا

داخليا ذا عنصر دولي هام لا يلبث أن يتحول إلى موضوع دولي .

سنحلل فيما يلي الوسائل والتقنيات المختلفة طبقا للحقول التي تستخدم فيها . إن جزءا كبيرا من نشاط الدول كلامي و يقع ضمن الفئتين المعروفتين بالدبلوماسية والدعاية . أما حقول الاقتصاد والنشاطات العسكرية فلها خصائص مميزة وقد جرى العرف على مناقشتها على حدة .

الدبلوماسية :

كثيرا ما تستعمل كلمة الدبلوماسية بمعنى واسع يشمل صنع وتنفيذ السياسة الخارجية . أما معناها الفني الذي نستخدمه هنا فهو، في تعريف جورج كينان الدبلوماسي والكاتب الأمريكي الشهير «عملية الاتصال بين الحكومات» .

إن الدبلوماسية هي النتيجة الحتمية لتعايش وحدات سياسية مستقلة على درجة من الاتصال فيما بينها . والواقع أن أصول الدبلوماسية ترجع إلى التاريخ البعيد .

ولقد ساهمت كل من اليونان و بيزنطا وإيطاليا في «عصر النهضة» مساهمة فعالة في تطور الدبلوماسية المعاصرة، ولقد كان الحكام دائما يعتبرون الدبلوماسية وسيلة رئيسية من وسائل سياسة الدولة ، غير أنه تدريجيا لم يعد دور الدبلوماسية مقتصرا على أداء هذه الوظيفة الوطنية . وعلى رغم أن الدبلوماسيين كانوا محكومين كلية بمتطلبات السياسة الوطنية وعلى أنهم استخدموا الدهاء والخداع والمراوغة وقد وصف ميكافيللي هذه الأمور وصفا واقعيا في كتابه (الأمير) ، إلا أن هؤلاء الدبلوماسيين استطاعوا تدريجيا تطوير القواعد الإجرائية . وفي القرن الثامن عشر أدت المصلحة المشتركة في المحافظة على التوازن الدولي إلى إعادة تنظيم أساسية . إن نظام توازن القوى ، الذي سنناقشه في الفصل التالي ، تطلب رقابة مستمرة من قبل جميع المشتركين فيه ، ولهذا أصبحت البعثات الدبلوماسية دائمة بعد أن كانت مؤقتة . وقد أدى هذا بدوره إلى تجميع للقواعد والإجراءات الدبلوماسية و يسر ذلك كون الدبلوماسيين ينتمون إلى أصول ارستقراطية واحدة مع المصلحة المشتركة في الإبقاء على النظام الدولي القائم وفي سنة ١٨١٥ و بعد انتهاء حروب نابليون قننت هذه القواعد في اتفاقـات اكس لاشابل .

وهكذا نجد أن اهتمام كل الدول بالنظام الدولي غير من طبيعة الدبلوماسية. ونظرا لأن المصالح الوطنية للدول المختلفة لا يمكن ضمانها إلا عن طريق المحافظة على توازن القوى فقد كان على الدبلوماسية أن تراعى احتياجات النظام ككل. و بدلا من الدسائس والخداع التي عرفت من قبل، زاد التركيز على صفات الأمانة وحسن النية والمفاوضات الصادقة. وقد أصبحت الدبلوماسية ــ مع بقائها وسيلة أساسية لسياسة الدولة ــ جهة هامة تعمل باسم المجتمع الدولي ككل.

لقد زال العصر الذهبي للدبلوماسية كما زال نظام توازن القوى ونتيجة للتغيرات الأساسية التي طرأت على المجتمع الدولي منذ سنة ١٩١٨، فقد دخلنا عهدا جديدا، ذلك العهد الذي غالبا ما يسمى بالدبلوماسية الجديدة أو الدبلوماسية الشعبية. وقد كانت من أهم أسباب هذا التحول التحولات الكبرى في التكنولوجيا والمواصلات.

وفي سنة ١٩١٩ قضى رؤساء الدول المتحالفة والمشاركة وقتا طو يلا في مناقشات حول اتفاقية السلام مع ألمانيا. ومنذ ذلك الوقت أدى التطور في الطائرات وفي الراديو إلى زيادة سرعة الدبلوماسية وقلل من أهمية الدبلوماسيين الموجودين في ميدان المبعوثين، لقد أصبحت الدبلوماسية الآن تتداخل إلى حد كبير مع صنع السياسة، وفوق هذا فإن وسائل المواصلات الحديثة هيأت سبيل الا تصال المباشر بشعوب دول أخرى عن طريق الدعاية، وهذا لا يقلل من أهمية الدبلوماسية فحسب بل يتعارض أحيانا مع أهدافها الأساسية ومع عملياتها اليومية.

وعلاوة على هذا فقد راح الرأي العام في الغرب يتدخل بشدة في إدارة السياسة الخارجية وقلل من هالة الاحترام التي كانت تحيط بالدبلوماسية قديما. لقد كانت الشعوب تشك في سياسة القوة وفي نظام توازن القوى الذي أدى إلى حرب ١٩١٤ــ ١٩١٨ ولهذا شكت في الدبلوماسية باعتبارها الوسيلة الأساسية للسياسة الخارجية وهاجمت سريتها التقليدية.

ولقد تحدث الرئيس ولسن ــ وهو أهم المؤمنين بالنظرة الجديدة ــ عن النموذج الذي يجب أن تتبعه الدبلوماسية، وذلك في النقطة الأ ولى من نقاطه الأ ر بع عشرة الشهيرة:

مواثيق علنية للسلام تم الوصول إليها علنا و بعدها لن تكون هناك أية اتفاقات

دولية سرية من أي نوع ، وإنما ستؤدي الدبلوماسية عملها ظاهرة للعيان و بصراحة .

إن الدبلوماسية العلنية تعني أموراً :

أولا : يجب ألا يكون هناك اتفاقات سرية .

ثانيا : يجب أن تدور المفاوضات في العلن . والشرط الأول شرط معقول وله جذور في النظرية الديمقراطية. أما الشرط الثاني فقد ثبت أنه شرط محرج ، فعندما يصرح الدبلوماسيون بمطالبهم الوطنية علنا فإنهم في العادة لا يستطيعون الاتفاق على حل وسط دون إراقة ماء وجههم أي انهم ، بعبارة أخرى ، لا يستطيعون أن يفاوضوا .

ثالثا : لقد تغير تركيب المجتمع الدولي تغيرا كاملا ، فلم تعد أوربا المركز الوحيد للعلاقات الدولية ، وأصبحت القوة منذ الحرب العالمية الأخيرة مركزة في يد دولتين غير أوربيتين هما الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي. وعدد أعضاء المجتمع الدولي يتزايد بتحرر المناطق المستعمرة في آسيا وافريقيا : وهذه الدول الجديدة أبعد عن التقاليد الدبلوماسية من الدولتين العملاقتين.

وفوق هذا فإن الأمم المتحدة أصبحت أداة مكملة، وإلى حد ما منافسة للاتصالات الدولية التي يتم بعضها حسب الطريقة التقليدية بواسطة المندوبين في الأمم المتحدة. وتعتبر المفاوضات الخاصة بين هؤلاء ذات أهمية كبرى بالنسبة إلى الدول التي لا تتبادل التمثيل الدبلوماسي . على أن الأمم المتحدة تمثل أيضا بعدا جديدا في الدبلوماسية يسمى أحيانا دبلوماسية المؤتمر وأحيانا دبلوماسية الإجراءات البرلمانية أو الدبلوماسية القانونية: وهذه الدبلوماسية تعمل علنا في المؤتمرات والاجتماعات وهي تتطلب ـ بدلا من التسوية الوسط ـ فن الاقناع وذلك لضمان أصوات أكبر عدد ممكن من الأعضاء ونظرا لأن مبدأ المساواة في المنظمات الدولية يعطي صوتا واحدا لكل دولة فإنه من الضروري استمالة أكثرية الأعضاء .

وأخيرا فإن الدبلوماسية ، بدلا من أن تعمل ضمن مجتمع دولي مستقر إلى حد ما وقائم على أساس توازن القوى الذي يهتم كل الأعضاء بالمحافظة عليه ، تعمل اليوم في عالم توجد فيه كتل متنافسة تفرق بينها الخلافات الايديولوجية ولا توجد بينها مصالح مشتركة . و بينما نجد أن الدول النامية تهتم أساسا بالنمو الاقتصادي للمحافظة على استقلالها الذي فازت به حديثا بدلا من الانغماس في الحرب الباردة فإن كلا من

الكتلتين الغربية والشيوعية تتهم الأخرى بالتخطيط للعدوان. ومع أنه من الممكن منطقيا أن نذهب إلى أن للمعسكرين مصلحة مشتركة حيوية في المحافظة على التوازن فإن الدبلوماسية لم تستوعب أبعاد ونتائج هذه المصلحة المشتركة.

إن تنظيم الجهاز الدبلوماسي لم يتغير منذ بداية القرن التاسع عشر، ولكن نظرا للتزايد الكبير في عدد الدول، فليس بوسع دولة غير الدولتين العملاقتين أن تتبادل تمثيلا منفصلا مع أكثر هذه الوحدات. وأكثر الدول مع افتراض عدم وجود صعوبات متعلقة بالاعتراف، تكتفي بتبادل البعثات الدبلوماسية مع الدولتين العملاقتين ومع جيرانها ومع الدول الأخرى التي تربطها روابط قوية وكثيرة. وهذه البعثات إما أن تكون سفارات يرأسها سفراء أو على درجة أقل وعلى مستوى أدنى من البروتوكول، مفوضات يرأسها وزراء مفوضون. وقد كان منصب السفير في القرن التاسع عشر لا يمنح إلا للدول الكبرى، أما اليوم فقد أصبح وجوده دليلا على العلاقات الطيبة وتعبيرا عن حسن النية ــ ولا تزال وظائف الدبلوماسية الأساسية تنحصر في حماية مصالح الدولة ومواطنيها في الخارج وتمثيلها (قانونيا ورمزيا واجتماعيا) ومراقبة الحوادث ورفع التقارير وأخيرا وعلى أكبر درجة من الأهمية المفاوضة.

وتشمل المفاوضات نطاقا واسعا من المعاملات الدولية، ويمكن أن تدار بعدة طرق: بواسطة سفير دولة في عاصمة دولة أخرى أو بواسطة وزير خارجيتها في نفس عاصمتها، ورؤساء الحكومات ووزراء الخارجية يستطيعون المساهمة في دبلوماسية القمة كما يستطيعون انتداب ممثلين عنهم، وقد يقوم بالمفاوضات المندوبون المعتمدون لدى الأمم المتحدة أو لدى دولة ثالثة وخاصة عندما لا يكون بين الدولتين علاقات دبلوماسية مباشرة، كما أنه بالامكان عقد مؤتمرات دولية خاصة. وقد تكون المفاوضات رسمية تتم عن طريق تبادل المذكرات وقد تكون غير رسمية وتتم عن طريق اتصالات شخصية أو خاصة. والهدف الأساسي وراء جميع المفاوضات هو الحصول على موافقة الدول الأخرى على ما تعتبره الدولة من مصلحتها الوطنية. وقد يبدو هذا في اتفاقية على تحديد الأسلحة أو في تأييد في الجمعية العامة للأمم المتحدة أو في عقد اتفاقية تجارية أو حماية مصالح المواطنين المقيمين في الدولة الأخرى أو أي أمر آخر قد يكون هاما جدا وقد يكون ثانويا. والمفاوضات تبدأ بالضرورة بتصريحات

متبادلة عن مواقف كل من الطرفين وتتألف أساسا من عملية مساومة، من محاولة للعثور على حل وسط بين هذه المواقف. وتحدد مناطق الاتفاق وتوسع بقدر الامكان كما تحدد مناطق عدم الاتفاق وتقلص بقدر الامكان عن طريق حلول وسط يقرها الطرفان حتى يتم الوصول إلى تفاهم. وهذا التفاهم قد يكون غير رسمي وقد يتخذ شكل معاهدة دولية رسمية. وعندما يكون الأطراف في حالة عداء فإن المفاوضات تدور لا بالهدف المعتاد وهو الوصول إلى اتفاق ولكن للاضرار بمركز المنافس وللتعبير عن مشاعر العداء. ولقد حدث هذا في الماضي على سبيل المثال عندما كان الصينيون يتفاوضون مع اللورد نابير في كنتون سنة ١٨٣٠ أو عندما تقابل الروس البلاشفة والألمان في برست ليتوفسك. وكثيرا ما يحدث هذا اليوم تحت تأثير الحرب الباردة. والشيوعيون والأمريكيون في بعض الحالات وبرغم ما يعلنونه عن رغبتهم في المفاوضات يبدون غير مستعدين للوصول إلى اتفاق، وليس من المستبعد أن أيا من الطرفين خلال مفاوضات نزع السلاح الطويلة لم يكن راغبا ولم يكن يفكر جديا في الوصول إلى حل وسط.

ولا تتطابق دائما التصريحات العلنية والمفاوضات التي تدور وراء الستار. فعندما قام الروس والأمريكيون بالتجارب الذرية عام ١٩٦٢، اتهم كل منهم الآخر علنا بارتكاب جرائم في حق الإنسانية. ولكن لأنهما كانا يرغبان في منع الدول الأخرى من تطوير أسلحة ذرية فإن هذه الاتهامات العلنية لم تمنعهما من محاولة البحث عن اتفاق لمنع التجارب وإن كان ذلك لم يحدث إلا بعد أن أكمل كل منهما سلسلة من التجارب. وهذا التناقض بين التصريحات العلنية والتصرفات الخفية قد يبدو مشوبا بالخداع، غير أن كلا من الدولتين في الواقع جمع بطريقة معقولة بين مصالحه الوطنية الحيوية ومتطلبات حرب الدعاية.

وفي جميع أنواع المفاوضات لابد من المحافظة على ماء وجه المتفاوضين، مثال ذلك أن الرئيس كيندي استطاع في الأزمة الكوبية عام ١٩٦٢ أن يجبر المستر خروتشوف على سحب صواريخه وطائراته القاذفة ولكنه مكنه من أن يستر تراجعه باعطائه تعهدا بعدم غزو كوبا، ولولا هذه المعادلة التي قصد بها حفظ ماء الوجه لكان من الممكن أن يعتبر المستر خروتشوف الانسحاب أمرا مستحيلا.

والمفاوضات في العادة أسهل الطرق للتوفيق بين المصالح الوطنية المتنافسة ، ولهذا فهي تؤدي دورا رئيسيا لا في عمل السياسة الخارجية لكل دولة فحسب ، وإنما في عمل النظام الدولي ككل . وللمفاوضات قيمة كبرى إذ أنها إحدى وسائل حل المنازعات حلا سلميا ، ومادامت المفاوضات مستمرة فذلك يعني ضعف احتمال اللجوء إلى العنف . وتركز المفاوضات في العادة على مواضيع وتفاصيل محددة ، و بتركيز الطرفين على هذه الأمور يبتعدان عن الخلافات الرئيسية وما يتبعها من تحيزات وتعصبات .

إن التقنية الأساسية في المفاوضات هي في الاقتناع والحلول الوسط ، وأكثر المواضيع مهما كان مختلفا عليها ، تحتوي على قدر معين من المصالح المشتركة : وعندما تكون العلاقات بين الأطراف المتفاوضة علاقات صداقة في الأساس فإن الاقناع والحلول الوسط تكون كافية في العادة . ولابد عند الضرورة من إيجاد دوافع ، وهذه الدوافع قد تكون إيجابية كالمساعدة العسكرية والفنية ، وقد تكون سلبية كالتهديد بالقيام بأعمال لا تتناسب ومصالح الطرف الآخر ، و يدخل في ذلك في الحالات القصوى التهديد بالقوة . ولقد طورت الدول المختلفة تقاليد متباينة فيما يتعلق بالأسلوب الدبلوماسي ، وأوجه الخلاف اليوم بين الأسلوب السوفيتي والأساليب الغربية التقليدية تعوق عمل الدبلوماسية إلى درجة كبيرة.

وعندما يتخذ الطرفان مواقف عدائية أو متميزة بعدم الاكتراث و يصبح من الصعب الوصول إلى تحديد للموضوع أو إلى صيغة لحل وسط فإن طرفا ثالثا قد يقوم بدور في بعض الأحيان . وهذا الطرف قد يعرض مساعيه الحميدة ويجمع بين الطرفين ، وقد يشترك في المفاوضات وقد يذهب إلى أبعد من ذلك فيساهم في تحديد شروط الا تفاق ، وهذا ما يسمى «بالتوفيق» ، ولقد نجح التحكيم ــ والذي نعني به سلطة حسم النزاع عن طريق محكمين محايدين ــ نجاحا كبيرا في قضية الباما بين بريطانيا والولايات المتحدة سنة ١٨٧٢ م ، و بالرغم من أنه لم يستطع تحقيق الآمال التي عقدها عليه أنصاره إلا أنه لا يزال عنصرا مكملا للدبلوماسية يمكن أن يكون ذا أهمية . وفي عام ١٩٢٠ م أنشئت محكمة دائمة في لاهاي لتسهيل حسم المنازعات . وعندما تكون المفاوضات ناجحة فإنها كثيرا ما تنتهي بمعاهدة رسمية . وأهمية المعاهدات تختلف كثيرا باختلاف مواضيعها وأطرافها ، وأهم المعاهدات هي تلك التي تقيم أساسا للتعاون في المستقبل بصدد شؤون حيوية ، ومثال ذلك الاحلاف التي تعتبر طريقة

تقليدية لجمع قوى الدول المتحالفة ذات الهدف السياسي والاحتمالي المشتركين. وأهم خصيصتين في المعاهدات هما، أولا أنه يمكن عقد المعاهدات بين دول تختلف اختلافا بينا ومثال ذلك التحالف الذي حدث بين الدول العربية والاتحاد السوفيتي أثناء الحرب العالمية الثانية. وثانيا، أن استمرار المعاهدة يعتمد اعتمادا كليا على وجود العدو المشترك.

والارتباطات الناشئة عن عضوية المنظمات الدولية أكثر دواما من الأحلاف. والمعاهدات التي تنشىء هذه المنظمات تنص في العادة على طريقة لانهاء المنظمة أو لانسحاب الأعضاء منها غير أن الاتجاه الحالي يذهب إلى إغفال مثل هذه النصوص. وإذا كان ميثاق الأمم المتحدة لا يتضمن نصوصا من هذا النوع إلا أن المناقشات التي دارت قبل و بعد توقيع المعاهدة تؤكد هذا الحق في الانسحاب، أما السوق الأوروبية المشتركة فقد قصد أن تكون منظمة دائمة.

الدعاية:

تعنى الدعاية عموما أي محاولة منظمة للتأثير على عقول وعواطف وتصرفات جماعة معينة تحقيقا لهدف عام معين. وتشترك الدعاية مع الدبلوماسية في كونها نشاطا كلاميا بالدرجة الأولى، غير أنها تختلف عنها من ناحيتين هامتين، أولا: توجه الدعاية إلى شعوب الدول الأخرى لا إلى حكوماتها (أما الموضوع الهام المتعلق بالدعاية التي تقوم بها الحكومة داخليا فلا يعنينا في هذا المجال)، كما أن تأثيرها على بقية الحكومات هو تأثير عرضي في غالبية الحالات. وثانيا: الدعاية نشاط أناني لا تحكمه إلا اعتبارات المصلحة الوطنية للقائم بالدعاية ولهذا فهو نشاط لا تقبله الدول الأخرى. ولا تحتوي الدعاية على أية محاولة للوصول إلى حل وسط بين المصالح الوطنية المتنافسة. بل ينحصر هدفها في تحقيق امتيازات وطنية للقائم بالدعاية. ولهذا فإن الدعاية كما تعمل اليوم لا تخدم بالنظر إلى النظام الدولي سوى أغراض سلبية. فالدعاية لا تستخدم البتة في خدمة النظام الدولي كما تستخدم الدبلوماسية أحيانا. ولقد باءت كل المحاولات الدولية التي بذلت للتخفيف من غلواء الدعاية ــ إن لم يكن السيطرة عليها ــ حتى الآن بالفشل.

على أننا يجب أن نذكر في الوقت نفسه أن الحدود الفاصلة بين الدعاية

والدبلوماسية ليست واضحة تماما في جميع الحالات. كثيرا ما تنحدر المفاوضات فتصبح نشاطات دعائية موجهة إلى الشعوب لا إلى الحكومات، فالشيوعيون الروس مثلا يحرصون على تنمية علاقات وطيدة مع الجماعات الأجنبية المتعاطفة مع أيديولوجيتهم. وأهم هذه الجماعات هي الأحزاب الشيوعية، غير أن هناك أيضا جماعات أخرى عديدة تسمى في العادة واجهات، ومن أمثلتها الوحدات الوطنية لمجلس السلام العالمي والاتحاد العالمي لنقابات العمال والاتحاد العالمي للشبيبة الديمقراطية إلخ...، وكل هذه التنظيمات تخدم أغراض الدعاية السوفيتية، والعلاقات السوفيتية معها تدار على مستوى قريب من الدبلوماسية، وإن لم تكن على مستوى حكومي. لم تلعب الدعاية دورا هاما في الشؤون الدولية إلا منذ الحرب العالمية الأولى أما قبل ذلك الحين فلم يستخدم الدعاية سوى الكنيسة الكاثوليكية التي نظمت نشر مذهبها عن طريق مجمع مقدس خاص سمي (DE PROPAG - ANDA FIDE) ومن اسم هذا المجمع اشتقت كلمة (البروباجندا) ولقد كانت الحكومة البريطانية خلال الحرب العالمية الأولى أول دولة نظمت استعمال الدعاية في الداخل والخارج. ولقد نجحت المجهودات البريطانية في الخارج إلى درجة ما في إيجاد مشاعر طيبة لدى المحايدين وخصوصا الأمريكيين، غير أن نجاحها كان أقل فيما يختص باستمالة الشعب الألماني. أما بقية الدول المتحاربة فلم تستخدم الدعاية بنفس الدرجة المنظمة أو على نفس النطاق الواسع وقد تلاشت المنظمات التي أقيمت للدعاية بانتهاء الحرب.

ولقد كان الدافع الحقيقي لتطور الدعاية ناتجا من ظهور الأنظمة الشيوعية في فترة ما بين الحربين. ولقد بدأ الشيوعيون، وتبعهم النازيون، بإقامة أجهزة ضخمة باهظة التكاليف للدعاية مما اضطر الديمقراطيات الغربية تدريجيا إلى مجاراتهم. ورغم هزيمة النازية فقد كبر نطاق الدعاية أكثر في فترة ما بعد الحرب. ويحاول الروس أن يثيروا السخط وأن يحصلوا على ولاء الشعوب في الغرب، ولدى الأمريكيين أهداف مماثلة فيما يتعلق بشعوب الكتلة الشيوعية، وأهم من هذا النداءات المتنافسة الموجهة إلى شعوب وحكومات الدول غير المنحازة. وهناك وكالات تتولى الإشراف على النشاطات الدعائية ومن أمثلتها وكالة الاستعلامات في الولايات المتحدة وقسم الاثارة والدعاية باللجنة المركزية في الحزب الشيوعي السوفيتي. وقد نجحت هذه

الوكالات في أن تحصل على أهمية متزايدة كما أن لديها ميزانيات سنوية ضخمة. وفي هذا المجال كما في حقل التسليح تجد بقية الدول صعوبة في منافسة الدولتين العملاقتين. ومثال ذلك أن الدعاية البريطانية والتي تسمى رسميا بخدمات الاعلام، تعاني دائما من عدم وجود تمويل منتظم كاف. وهذه الدعاية لا مركزية و يقوم بها كل من المكتب المركزي للاستعلامات و برامج ما وراء البحار في هيئة الاذاعة البريطانية بالاضافة إلى المجلس البريطاني.

وتعتبر الاذاعة على الموجة القصيرة أهم وسائل الاعلام المتعددة إذ أنها تستطيع الوصول إلى مستمعين في أي مكان من العالم ولا يمكن التشويش عليها تشويشا كاملا. ولهذا فإن كثيرا من الأموال التي تنفق على الدعاية تخصص لأجهزة الإرسال وللبرامج. وفي البلاد الشيوعية تخصص بعض أجهزة إرسال لتشوش على الاذاعات الأجنبية، ومثل هذا التشويش لا ينجح دائما، غير أنه بوسع الحكومات بيسر أكبر أن تمنع توزيع مطبوعات الدعاية وأن تشرف إشرافا تاما على سفر الأشخاص.

والمشكلة الأولى في كل النشاطات الدعائية هي كيفية إيصال الدعاية إلى الأشخاص الموجهة إليهم وهذه إلى حد بعيد مشكلة تكنولوجية و يتوقف حلها على وجود موارد وخبرة كافية. وهناك عندما تتمكن الدعاية من الوصول إلى جمهورها مشاكل نفسية صعبة شبيهة بتلك التي تواجه الاعلان التجاري، كيف يمكن الحصول على اهتمام الناس وكيف يمكن الوصول إلى رد الفعل المطلوب وهذه الأسئلة هي التي تحدد طريقة العرض.

ومن الوسائل السهلة في الدعاية تقديم الأخبار والمعلومات بأكبر قدر من الدقة والموضوعية وترك القارىء أو المستمع يكون الاستنتاجات التي يريدها. قد يكون مجرد تقديم المعلومات الصحيحة ذا أهمية سياسية وخاصة عندما تصل المعلومات إلى مجتمعات شمولية تحاول قصر وسائل الاعلام على تلك الخاضعة لرقابة الحكومة كما أن لهذه المعلومات ميزة كبرى هي اجتذاب القراء والمستمعين الذين يحرصون في العادة على الحصول على معلومات تصحح الصورة المغلوطة والمشكوك فيها التي تقدم لهم في الداخل. ومن الصعب بطبيعة الحال تحقيق الموضوعية الكاملة، وحتى في أكثر الإذاعات حرصا على الحقائق والتجرد من أن تكون هناك عملية اختيار بين مختلف

الأنباء على أساس تفضيل الأنباء التي تفيد الدولة صاحبة الاذاعة. ولقد نجحت هيئة الاذاعة البريطانية أثناء الحرب العالمية و بعدها في الحصول على سمعة الا تسام والحرص على الحقائق، ولهذا فإن عليها ــ للاستمرار في المحافظة على اهتمام وثقة مستمعيها ــ أن تحذر من الابتعاد ابتعادا كبيرا عن معاييرها الموضوعية العالية. ومع كل هذا فلا يتوقع أحد من هيئة الاذاعة البريطانية في بثها الموجه إلى مستمعي ما وراء البحار أن تركز على تخلف صناعة بناء السفن البريطانية كما تركز على تطور صناعتي بناء الطائرات والالكترونات أو أن تركز على عدم الكفاية النسبية في نظام التقاعد في بريطانيا قدر تركيزها على تقدم نظام الضمان الصحي البريطاني.

أما التقنية المعاكسة فهي تقنية (الكذبة الكبرى). وقد استعمل هتلر هذه التقنية بفعالية متبعا الفكرة التي عرضها في كتابه (كفاحي) وهي أن الكذبة إذا كانت كذبة كبرى ورددت ترديدا كافيا فسوف تصدقها الجماهير تصديقا جزئيا على الأقل إذ أن أكثر الناس يفتقرون إلى سعة الأفق اللازمة لادراك أن ترديد تصريحات ما لا يعني صحتها. وفرض رقابة على مصادر الاعلام الأخرى أمر ضروري لنجاح هذه التقنية. أما تزوير الحقائق على نطاق صغير فأقل فعالية وقد يؤدي إلى زعزعة الثقة بمصادر الاعلام. ولهذا فإن الولايات المتحدة تسمي نشاطاتها الاخبارية منذ الحرب (استراتيجية الصدق) وتحاول، دون نجاح كامل، الحصول على نفس سمعة الا تسام بالموضوعية التي تتمتع بها هيئة الاذاعة البريطانية.

ويجب أن يكون الشكل الذي تقدم به الأنباء جذابا يستحوذ على الاهتمام. والجمهور في العادة لا يهتم بالاستماع إلى التحليلات الطويلة حول صواب أو خطأ قضية ما ولكنه يستجيب بسهولة للشعارات البسيطة وحتى ولو لم يكن لها ارتباط وثيق بالقضية مادامت هذه الشعارات تشمل عبارات ذات محتوى عاطفي كالسلام والعدوان وحقوق الإنسان وتقرير المصير.. إلخ، والصور والبراهين المادية تزيد كثيرا في أثر الدعاية، وقد أصبحت التفجيرات الذرية والمركبات الفضائية مكملة لتقاليد الدعاية العسكرية التي تشتمل على الاستعراضات والمناورات البحرية، وزيارات الساسة المشهورين والقادة والفنانين وحتى زيارات الناس العاديين تلعب دورا في اجتذاب الاهتمام إلى الدولة القائمة بالدعاية.

واهتمام المستمعين لا يكفي بل لابد من استجابتهم. وعلى القائم بالدعاية أن ينجح في إقامة نوع من التفاهم بينه و بين جمهوره وذلك بالتركيز على اتجاهاتهم وتجاربهم واهتماماتهم الخاصة. ولذلك ينزع القائمون بالدعاية إلى الاهتمام بالخصائص والمصالح المشتركة. وقد ركز اليابانيون ــ رغم أنهم كانوا المعتدين ــ على (منطقة الرخاء المشترك) بينما تحدث النازيون عن الجنس الآرى وتحدث الروس عن التضامن بين الشعوب المستعمرة والنامية. وعندما لا يكون هناك شيء مشترك بين القائم بالدعاية وجمهوره فإن الدعاية تفشل، ومثال ذلك عدم جدوى النداءات الأمريكية التي تركز على مشاعر مناوئة للشيوعية لا يحس بها المستمعون إلى الدعاية. و يزداد تأثير الدعاية زيادة كبيرة عن طريق التكرار والثبات عبر مدة طو يلة من الزمن كما يزداد بازالة المصادر الأخرى للمعلومات أو التشو يش عليها.

الاقتصاد:

تختلف الأدوات الاقتصادية عن الدبلوماسية والدعاية من حيث إنه لا يشترط في الحكومات أن تتولاها بالضرورة بصفة مباشرة. والواقع أنه في خلال القرن التاسع عشر كانت التجارة الدولية التي سيطرت عليها البيوت المالية الانجليزية تبدو كما لو كانت مستقلة تمام الاستقلال عن السياسة غير أن هذا ــ كما بين (اي. هـ. كار) (E.H.CARI) في كتابه (أزمة السنوات العشرين) ــ كان وهما نتج عن تفوق بريطانيا البحري. وفي القرن العشرين عاد الارتباط الوثيق بين السياسة الدولية والاقتصاد. لا تزال للمصالح الخاصة الأهمية الكبرى في تجارة الدول الغربية الخارجية، غير أن هذه المصالح خاضعة لاشراف حكومي دقيق. أما في الدول الشيوعية، وإلى حد بعيد أيضا في الدول الجديدة النامية، فالتجارة تتم عن طريق أجهزة حكومية.

والحقيقة الأخرى التي تميز الأدوات الاقتصادية هي أنها تمثل خطوة نحو الدولية. كثيرا ما تلجأ الحكومات بمجرد حصولها على سلطات اقتصادية إلى التنازل عنها لمنظمات دولية. وهكذا نجد أن التجارة الغربية تحكمها قواعد الا تفاقية العامة بشأن التجارة والتعريفات (GAT) كما أن معدلات صرف العملات تحكمها متطلبات العضو ية في الصندوق الدولي، وقد تنازل أعضاء السوق الأ ورو بية المشتركة وأعضاء

المنظمة الشيوعية المماثلة (كوميكون) عن جزء كبير من سيادتهم الاقتصادية لهاتين المنظمتين. وهناك سببان لتحول الأدوات الاقتصادية إلى أدوات دولية قبل غيرها، أولا: هناك امتيازات اقتصادية هامة تنشأ عن هذا التحول. ثانيا: بالرغم من أن الارتباط الوثيق بين الاقتصاد والسياسة أصبح الآن في منتهى الوضوح، إلا أن الأثر السريع والمباشر للتدويل في الأدوات الاقتصادية أقل بكثير من الأثر الناشيء عن تدويل بعض العناصر الحساسة سياسيا مثل الأسلحة. ويمكن القول إنه حتى الوقت الحاضر على الأقل، حيث تقتصر التنظيمات الاقتصادية الهامة على الدول الغربية، فإن المشاكل التي نتجت عن وجود هذه التنظيمات لم تكن ذات أهمية (خطورة) سياسية.

وتستعمل الأدوات الاقتصادية بكثرة في السلم والحرب، فللتجارة الدولية والمساعدات الاقتصادية أهمية كبرى في وقت السلم، أما في وقت الحرب وفي أثناء الحرب الباردة فإن هناك وسائل عدة تستخدم في الحرب الاقتصادية.

لابد لكل الدول أن تساهم بدرجة ما في التجارة الدولية لكي تحصل على بعض السلع التي لا تستطيع إنتاجها داخليا، ولكي تبيع سلعا أخرى تستغل أثمانها لشراء ما تستورده. والتجارة الدولية علاوة على هذا الحد الأدنى الضروري، تمكن الدولة من الاستفادة من مزايا تقسيم العمل إذ تمكنها من استيراد السلع من أكثر المصدرين كفاية و بالتالي أقلهم أسعارا. ولقد كانت التجارة الحرة التي كانت بريطانيا تتمسك بها فيما بين سنة ١٨٤٦ و١٩٢٢ تعني بالنسبة لها أكفأ الترتيبات الاقتصادية في أنحاء العالم. أما بالنسبة للدول الأخرى فقد كانت حرية التجارة تعني استمرار وضع لا يتيح لها تطوير صناعاتها نظرا لمنافسة المصدرين البريطانيين ذوي الكفاية الأكبر.

والحماية الجمركية، وهي أهم وسيلة للسيطرة على التجارة الدولية نشأت في الأساس لأسباب اقتصادية هي حماية الصناعات الداخلية الناشئة من المنافسة الأجنبية. ولقد كانت الرغبة في حماية هذه الصناعات نابعة لا من اعتبارات اقتصادية فحسب، بل لأسباب سياسية عامة. إذ أن هذه الصناعات تمثل عنصرا هاما من عناصر قوة الدولة. ولقد جلبت الأزمة الاقتصادية الكبرى التي بدأت سنة ١٩٢٩م

معها زيادة كبرى في تعريفات الحماية الجمركية وفي الوسائل الأخرى للتقليل من الواردات، ومن أمثلة هذه الوسائل الرقابة الكمية والقيود على النقود.

والتعريفات ـ بالإضافة إلى دورها في الحماية ـ تضمن شروطا أفضل للتجارة عن طريق المعاملة بالمثل. غير أنه بالامكان استخدامها في أغراض سياسية كوسائل للمساومة في المفاوضات وكأدوات للانتقام. وفي هذا المجال نجد أن لحجم التجارة وأهميته النسبية للدولة المعنية تأثيراً حاسماً. يتمتع المستوردون الرئيسيون لمنتجات الدولة والمصدرون الرئيسيون لوارداتها الحيوية بنفوذ واضح، ولقد استغلت الولايات الأمريكية الجنوبية كونها أهم مصدر للقطن الذي تحتاج إليه الصناعة الإنجليزية لضمان تأييد بريطانيا خلال الحرب الأهلية الأمريكية ـ ولقد استطاع النمساويون إخضاع الصرب لرغباتهم بامتناعهم عن شراء خنازيرها أثناء ما سمي بحرب الخنازير سنة ١٩٠٥م، وقد مارست بريطانيا على أيرلندا ضغطا مماثلا عن طريق (حرب التعريفة) بين سني ١٩٣٢، ١٩٣٦. وقد استطاع هتلر السيطرة على شرق أوربا في نهاية الثلاثينيات لأن ألمانيا كانت السوق الكبير الوحيد لمنتجات شرق أوربا الزراعية مما جعلها تتمتع بمركز قريب من الاحتكار.

ويوسع التجارة الدولية من خلال خطة مدروسة، أن تتم داخل مجموعة الدول بحيث لا تقوى اقتصادياتها فحسب بل تدعم وحدتها السياسية وذلك كما حدث في مختلف الأنظمة الاستعمارية وكما يحدث في المعسكر الشيوعي أو في السوق الأوروبية المشتركة. والاتجاه الراهن نحو التقليل من القيود على التجارة الدولية وإنشاء منظمات دولية اقتصادية قلص حرية الدول في الإشراف الفردي على تجارتها. لقد بدأ الإشراف الفردي داخل الكتلة يستبدل بالتعاون المنظم، أما موضوع التجارة بين الكتل فمن الأنسب مناقشته ضمن موضوع الحرب الاقتصادية.

لقد ظل الاستثمار في الدول الأجنبية مدة طويلة استثمارا خاصا ومبنيا على أسباب اقتصادية وقد كان هذا شأنه منذ عهد بيوت فجرز (FEGGERS) المالية الكبرى في القرن السادس عشر مروراً ببيوت روتشيلد (ROTCHILD) بعد الحروب النابوليونية وانتهاء بالامبراطوريات الصناعية وشركات البترول الكبرى في وقتنا الحاضر. غير أن هذه الاستثمارات لم تكن منفصلة عن السياسة وكانت الحكومات

تشجعها أو لا تشجعها حسب أهدافها السياسية. أما التدخل الحكومي المباشر فقد كان يتخذ طابع المساعدة الاقتصادية الاستثمارية. وفي جميع عصور التاريخ كان على الحليف القوي أن يمد حلفاءه الضعاف اقتصاديا بالمعدات العسكرية و بالقروض والمنح، غير أن المنح زادت منذ الحرب الأخيرة بشكل لم يعرف له مثيل من قبل. لقد استطاع الأمريكيون عن طريق إنفاق أموال طائلة تجاوزت ٢٠٫٠٠٠ مليون دولار وخصوصا من خلال مشروع مارشال، أن يساعدوا في إعادة اقتصاديات غرب أوربا وفي تحديث قواتها المسلحة. كما أنهم أنفقوا المال في مساعدات عسكرية ومعونات اقتصادية خارج أوربا أيضا. ولقد بدأ الروس منذ منتصف الخمسينات يقدمون المساعدات الاقتصادية على نطاق واسع وقد أصبح تنافسهم مع الأمريكيين في هذا المجال من الملامح الهامة في الحرب الباردة. ويحدث أحيانا أن تحاول كل من الدولتين العملاقتين استمالة نفس الحكومة (في آن واحد)، ومن أمثلة ذلك حكومتا مصر وأفغانستان. غير أن كل دولة عملاقة في العادة تساعد الحكومات التي تميل إليها وهكذا نجد أن الأمريكيين يساعدون الفلبين وفيتنام الجنوبية وفرموزا بينما يساعد الروس حكومة فيدل كاسترو في كوبا. وقد أعطت الدول الاستعمارية، وعلى وجه الخصوص فرنسا و بريطانيا، عونا كبيرا لمستعمراتها الحالية والسابقة. وإذا كان وراء السياسات الاقتصادية هدف عدائي، فإن هذا يبرر تصنيفها كحرب اقتصادية حتى في وقت السلم. ومن هذا القبيل مقاطعة صادرات معينة، وهذه المقاطعة في العادة يتولاها الشعب لا الحكومة ولكنها قد تتم بتأييد منها مثال ذلك مقاطعة الصينيين للبضائع البريطانية واليابانية في فترة ما بين الحربين. وقد تكون الحرب الاقتصادية موجهة ضد عملة دولة أخرى كما حدث في لندن عام ١٩٢٣م عندما احتل الفرنسيون (الرور) رغم معارضة بريطانيا.

وقد تلجأ الدولة إلى سياسة الإغراق لاحداث قلقلة في الإنتاج وفي الأسواق العالمية، وفي سنة ١٩٥٨ أعاد الروس بيع كميات من القصدير الصيني بأسعار أقل من تلك التي دفعوها للصينيين وقد كان لهذا أثره المزعج. وقد تتخذ الحرب الاقتصادية شكل قفل الأسواق وفتحها. في سنة ١٩٦٠م عندما اقتنع الأمريكيون أن حكومة كاسترو في كوبا حكومة معادية لهم بدأوا تدريجيا يوقفون استيراد السكر الكوبي

الذي كان يتمتع بسوق ممتازة في بلادهم، وكرد على هذه الخطوة من خطوات الحرب الباردة ولضمان استقرار نظام معاد للولايات المتحدة، تدخلت الكتلة الشيوعية وفتحت أسواقا جديدة لهذا السكر في بلادها.

وقد تلجأ الدول المتحاربة أثناء الحرب إلى محاولة الحصول على بعض المواد الاستراتيجية من دول محايدة لتمنع وصولها إلى الدولة المعادية كما حاول البريطانيون أن يفعلوا فيما يتعلق بالنحاس (الأحمر) والكروم التركي في الحرب الأخيرة.

والحصار البحري إجراء من أقدم الإجراءات الحربية. وكانت بريطانيا تستخدمه منذ أيام اليزابيث الأولى، وقد لعب الحصار دورا هاما في الحرب النابوليونية وفي الحربين العالميتين ولا يزال محتفظا بفعاليته حتى اليوم. ولقد أدت فعالية الإجراءات الاقتصادية إلى نشوء فكرة (العقوبات الاقتصادية) التي نص عليها في عهد عصبة الأمم كوسيلة مشجعة لكبح العدوان دون تدخل عسكري. ولقد طبقت العصبة هذه العقوبات مرة واحدة فقط ضد إيطاليا في سنة ١٩٣٥م لعدوانها على الحبشة. ولقد فشلت هذه العقوبات، وربما يعزى ذلك إلى أن الأعضاء لم يكونوا جادين تمام الجدية في تأييد العصبة وفي سنة ١٩٥١م قررت الأمم المتحدة توقيع عقوبات اقتصادية على الصين الشيوعية، وفي سنة ١٩٦٢م كان هناك اتجاه مماثل ضد كاتانجا، وفي سنة ١٩٦٣م ضد جنوب أفريقيا.

لقد نتجت عن الحرب الباردة إجراءات اقتصادية كثيرة يمكن أن نسميها الحرب الاقتصادية، تحاول كل كتلة أن تحرم الأخرى من الحصول على المواد والمنتجات ذات الأهمية الاستراتيجية. والتجارة الشيوعية الدولية تخضع لاشراف كامل شديد، أما الأمريكيون فقد حاولوا جاهدين، دون نجاح كامل، أن يمنعوا تصدير المواد الاستراتيجية من الغرب إلى الكتلة الشيوعية.

القوة العسكرية:

كان الحقل العسكري، بخلاف حقل الاقتصاد، حكرا للحكومات. لا يوجد سوى أفراد وجماعات قلائل يملكون أسلحة دون سلطة حكومية وليس لهؤلاء أية أهمية في العلاقات الدولية ما لم يكونوا جزءا من تمرد ناجح. و برغم هذا الاحتكار فإن الدول مقيدة إلى حد كبير بالاعتبارات الدولية، ولا يمكن قيام استراتيجية ناجحة من

طرف واحد إلا إذا كانت الدولة من القوة بحيث تقدر على مواجهة منافسيها بنفسها أو إذا كانت تتبع سياسة العزلة وهي سياسة لم تعد كما سبق القول ممكنة في عالمنا المعاصر. والدول سواء عندما تتبع ما يجري عليه العمل في الوقت الحاضر من عقد أحلاف وتجمعات أو عندما تساهم في مشاريع الأمن الجماعي في المستقبل، لم تعد تملك السيطرة الكاملة على الوسيلة العسكرية كوسيلة من وسائل السياسة الخارجية.

وهذه الوسيلة، تحتل مكانا هاما في كل مقتضيات السياسة الخارجية وهي باهظة التكاليف كما تقتطع من الإنتاج في كل الدول، وعلى الأخص الدولتين العملاقتين، شريحة كبيرة من الناتج القومي. وفوق هذا فإن التغيرات التكنولوجية وما يتبعها من تغيرات في تركيب وعمل المجتمع الدولي تثير مجموعة من الأسئلة حول قيمة هذه الوسيلة. ولهذه الأسئلة طبيعة أولية أساسية إلى درجة أن بعضها لا يمكن صياغته بل الإجابة عليه.

ونستطيع بسهولة فهم المشكلة إذا ما نظرنا إلى بعض سياسات الدفاع الوطني، كانت نفقات الدفاع السنوية في بريطانيا خلال السنوات الأخيرة تزيد على ٢٠٠٠ مليون جنيه استرليني والنقد الذي يدور حول سياسة الدفاع البريطانية ينبع من موقفين مرتبطين أولهما أن هذه السياسة كانت باهظة التكاليف على حساب حاجات اجتماعية ملحة. وثانيهما أن هذه السياسة كانت غير فعالة وغير قادرة على ضمان المصالح الوطنية الحيوية.

والانتقاد الثاني أشمل وأعم من الأول كما أن الآراء المتعلقة بالتكاليف تتوقف على الإجابة عليه. وقد ثار نقاش عنيف حول قيمة الأسلحة الذرية فبينما يذهب أنصار نزع السلاح الذري من جانب واحد إلى أن كل المصروفات التي تنفق على الردع الذري لا أخلاقية وغير مجدية، يركز نقاد أكثر اعتدالا على الطبيعة الوهمية لقوة الردع المستقلة على عدم كفاية الأسلحة التقليدية الناتجة جزئيا من تحويل الأموال إلى الأسلحة الذرية وجزئيا من الكفاية المتناقصة الناشئة من محافظة التفكير العسكري ومن التنافس بين الفروع الثلاثة التقليدية: البحرية والجيش والطيران.

وفي الولايات المتحدة توازى مع الاهتمام البالغ بالأسلحة الذرية في نهاية الأربعينات اهتمام مماثل بحقل الأسلحة التقليدية. وبالرغم من أن الاقتصاد

الأمريكي يستطيع مواجهة النفقات في المجالين بالإضافة إلى نفقات تمويل الحلفاء فإن هناك نقاشا مستمرا يدور حول حجم المجهود الدفاعي في المستقبل ومدى كفايته لضمان الدفاع عن البلاد. وفي فرنسا ستزيد المصروفات على الأسلحة الذرية زيادة كبيرة في الستينات. مع احتمال إثارة النقاش حول فعالية الأسلحة التقليدية خاصة وان فرنسا برغم مجهوداتها ذات التكاليف الباهظة فشلت في حربيهاالاستعماريتين في الهند الصينية وفي الجزائر. وفي الاتحاد السوفيتي ظهرت المنافسة واضحة بين المدافع والزبد.

ولكي نستطيع معالجة المشكلة المعقدة المتعلقة بالوسيلة العسكرية فإن علينا أن نوضح دورها الفعلي في العلاقات الدولية. إن كثيرا من الانتقادات الموجهة إلى المصروفات العسكرية تفترض بشيء من السذاجة أن هذه المصروفات تستطيع لو أنفقت بكفاية أكبر ضمان الأمن القومي والمصالح القومية الأساسية غير أن صحة هذا الافتراض مشكوك فيها. يجب ألا نبالغ في قيمة الوسيلة العسكرية ذلك أن الأمن المطلق مستحيل في عصر الذرة كما أن بقية الوسائل غير العسكرية تزداد أهمية وخاصة في التعامل مع الدول غير المنحازة.

وهناك اضطراب فكري ينبع من مصدرآخر هو الخوف من حرب عالمية أخرى وما يستتبعه من محاولات لازالة استعمال العنف في العلاقات الدولية.

وتستخدم الأسلحة لهدفين: في الهجوم لاحداث تغيير أو في الدفاع لرد مهاجم محتمل أو لصده إذا وقع الهجوم فعلا. وسياسة الردع الذري ليست سياسة جديدة تماما إذ أنها اقتباس عصري للحكمة اللاتينية «Si vis pacem fara bellum»(1) ولقد كانت الحرب العالمية الثانية خيبة أمل فاجعة للسذج من دعاة وأنصار نزع السلاح والتنظيم الدولي الذين تصوروا أن من الممكن إزالة العنف من العالم دون أن تكون هناك قوة كافية تشرف على (هذه العملية).. ومع هذا و بالرغم من أن الدور الرئيسي الذي تقوم به الأداة العسكرية أصبح الآن أكثر وضوحا على وجه العموم فلا يزال هناك بعض الغموض الناشيء من التفرقة المبالغ فيها بين حالتي الحرب والسلام و بين الأسلحة التقليدية والذرية.

---

(١) للمترجم وتعني هذه العبارة اللاتينية، بالعربية: إذا أردت السلام فاستعد للحرب.

إن التفاعل بين الدول ، كما أشرنا مرارا ، يحتوي على عنصر العداء كما يحتوى على عامل (عنصر) المصالح المشتركة . ومعنى هذا أن النزاع لا يمكن أن يكون منفصلا تمام الانفصال عن التعاون ولا التعاون عن النزاع . والواقع أن فترات التاريخ المختلفة تجمع بين الاثنين بدرجات متفاوتة ، والفرق بين حالتي السلام والحرب لا يعدو أن يكون الفرق في الدرجة التي يتغلب بها أحد العنصرين على الآخر. فعندما تكون المفاوضات هي الوسيلة المتبعة عموما لحل المسائل الدولية وعندما يكون استخدام القوة أمرا جانبيا نقول إن هناك حالة سلام ، أما عندما يستخدم العنف بطريقة علنية باعتباره الوسيلة الأساسية لحل مثل هذه المسائل فإننا نكون بصدد حالة حرب ، وهذا الوضع لم يتغير اثر توقيع معاهدة وستفاليا للسلام التي اعتبرت السلام الحالة الطبيعية في العلاقات الدولية في أوربا ، ولا كنتيجة لمجهودات فقهاء القانون الدولي الذين طوروا جزئين منفصلين من قواعد القانون الدولي يعرفان بقانون الحرب وقانون السلام .
والحرب الباردة ، وهي الاسم الذي يطلق في العادة على الفترة المعاصرة ، تبين بجلاء أن التفرقة بين الحرب والسلام ليست تفرقة حقيقية . الحرب الباردة ليست سلاما ولا حربا ففيها تسود علاقات العداء دون أن يعني ذلك استبعاد المفاوضات أو اللجوء إلى استعمال العنف . والحقيقة أننا لا نستطيع أن نشرح شرحا وافيا مكان الأداة العسكرية في الحرب الباردة إذا نظرنا إليها من وجهة نظر الحرب فحسب أو من وجهة نظر السلام فحسب .

وعلينا برغم اهتمامنا الطبيعي بمنع الحرب ألا ننسى حقيقة أن الحرب كانت دائما تؤدي دورا اجتماعيا هاما في المجتمع الدولي . فعندما تريد الدولة أن تطبق قاعدة من قواعد القانون يكون في صالحها تطبيقها وترفض دولة أخرى أن تطبقها ، وعندما تريد الدولة أن تغير قاعدة لا تناسبها دون وجود سلطة أعلى تعالج مثل هذه الأمور فليس أمام الدولة سوى اللجوء إلى العنف . ومن الصعب ، إن لم يكن من المستحيل أن تحرم الدولة من حقها في النهاية في اللجوء إلى الحرب ما لم توجد وسيلة فعالة أخرى لضمان تطبيق القانون والتغيير السلمي وإلا فإن العالم سيجمد دون احتمال حدوث تغير يتمشى مع العدالة ومع الأوضاع الاجتماعية المتغيرة وحتى الحقوق القائمة ستصبح عرضة لأن تهدر بلا خوف من عقاب . إن من الممكن أن يقال إن الجمعية العامة للأمم المتحدة تعمل فعلا كأداة للتغير السلمي وإن كان هذا على

نطاق ضيق . وهي تساعد اليوم على إكمال تحرير المستعمرات ولو أنها لا تزال عديمة الحول أمام الأعضاء الذين يرفضون الامتثال لمشيئتها حتى ولو لم يكونوا أقو ياء جدا .

والتفرقة الأخرى (القاطعة) والتي بولغ فيها حتى كادت تصبح تفرقة مصطنعة هي التفرقة بين الأسلحة التقليدية والأسلحة الذرية ، أو بصفة عامة غير التقليدية . إن الأسلحة الأولى أقل تدميرا من الثانية وهي معروفة بدرجة أكبر و بالإمكان أن يترك استعمالها بلا قيود أو بقيود جزئية يفرضها القانون الدولي دون أن يؤدي ذلك إلى تهديد بقاء الدول القومية أو النظام الدولي على الهيئة التي توجد عليها اليوم . أما الأسلحة الأخيرة فذات إمكانات هائلة في التدمير، ولم يتم بعد استيعاب الأبعاد السياسية لهذه الإمكانات . ومن هنا فإن الرقابة (الإشراف والسيطرة) على استعمال هذه الأسلحة وإلغائها إن أمكن هي الحل الوحيد . غير أن التفرقة في الواقع ليست على هذه الدرجة من الوضوح . لقد خيضت حرب ١٩٣٩ـ ١٩٤٥م المدمرة ضد ألمانيا بالأسلحة التقليدية وحدها . وهناك أنواع من الأسلحة غير التقليدية ، مثل بعض الأجهزة الذرية التكتيكية الصغيرة أو بعض أنواع غاز الأعصاب التي تسبب شللا وقتيا في الأشخاص الذين يتعرضون للغاز، وهذه أقل دمارا من أقوى أنواع الأسلحة التقليدية . وأخطار التصعيد (نعني به أن يؤدي شكل من أشكال الحرب إلى أشكال أخرى أشد ضراوة) لا تسمح بطبيعتها بإقامة حد فاصل قاطع بين نوعي الأسلحة .

إن الأداة العسكرية تهيىء خلفية من الثقة والاستقرار لعمل الدبلوماسية وان التفاوض من مركز القوة حكمة سليمة ، إذ لا يمكن لدولة لا تسندها قوة عسكرية أن تمتنع عن إعطاء تنازلات تضر بمصالحها الحيو ية إذا تعرضت لضغوط وتهديدات ليس بوسعها أن تقاومها . ولم يكن بوسع الدول الغربية أن تقاوم الضغوط الروسية على موقعها المكشوف في برلين خلال حصار برلين في ١٩٤٨ و١٩٤٩م ومرة ثانية بعد نوفمبر ١٩٥٨ لولا أنها كانت قو ية عسكريا .

والقوة وحدها لا تكفي ما لم يكن العدو المحتمل على علم بها ولم يأخذها بعين الاعتبار ولهذا فالعلاقات الدولية في أكثر العصور، وعلى الأخص خلال الحرب الباردة، مليئة بالتلميح إلى القوة واستعراضها . تعرض الأسلحة والتشكيلات العسكرية في الاستعراضات التي تقام في الأ يام الوطنية . وترتب الاستعراضات

البحرية و يعبأ الجيش أو يحشد على الحدود أو ينقل إلى مراكز في مناطق حساسة. واستعراض القوة وسيلة أسهل وأرخص من استخدامها الفعلي، وقد يكون فعالا في بعض الحالات. إن من المحتمل أن يكون الصينيون الشيوعيون قد اضطروا في آخر الأمر إلى إنهاء مفاوضات الهدنة الطويلة في كوريا كنتيجة لقيام الأمريكيين بارسال أسلحة ذرية إلى (أوكيناوا)، وفي هذا استعراض للقوة إذ يختبيء وراءه التلميح بأن هذه الأسلحة قد تستعمل إذا لزم الأمر.

وأخيرا، قد يكون هناك استخدام فعلي للأداة العسكرية. وهنا تصبح فكرة الفصل التام بين الحرب والسلام عقبة كبيرة تعوق الفهم والدراسة لأن استعمال العنف لا يقتصر على الحرب. وحالة السلام حتى في القانون الدولي التقليدي تسمح باستخدام العنف الذي لا يصل إلى مرحلة الحرب و يتخذ هذا العنف أسماء متعددة كالانتقام، أو الإجراءات ذات الطبيعة العدائية، أو الإجراءات التي تسبق إعلان الحرب، أو الإجراءات التي تقف دون الحرب.

وإن مثالا فعليا قد يوضح لنا التمييز الذي نحن بصدده ــ ويحسن أن نختار المثال من العلاقات بين دول غير صديقة إذ أن الأداة العسكرية تلعب في هذه العلاقات دورا أهم بكثير من دورها في العلاقات بين الدول الصديقة. تعتمد اسرائيل ــ بالنظر إلى معاداة الدول العربية لها ــ على الأداة العسكرية إلى درجة كبيرة جدا وقد ولدت اسرائيل عن طريق استخدام العنف اثر انتصارات القوات العسكرية اليهودية في الحرب مع العرب عام ١٩٤٧م. ولا تزال إسرائيل تعتمد على هذه الأداة لضمان بقائها في مواجهة رغبة جيرانها في إنهاء وجودها كدولة مستقلة. و يلجأ الاسرائيليون لكي يذكروا جيرانهم بقوتهم العسكرية إلى استعراض هذه القوة وإلى استخدامها بين الحين والآخر في غارات بالحدود (التي تخدم غرضا أضيق هو تحذير العرب من أجتياز هذه الحدود).

وفي سنة ١٩٥٦م عندما واجه الاسرائيليون خطرا متزايدا من المصريين الذين كانوا يتلقون معدات حربية من الكتلة الشيوعية، لجأوا إلى استخدام قواتهم في عملية عسكرية واسعة النطاق في شبه جزيرة سيناء. ولقد تمكنوا من الانتصار على القوات المصرية وأنزلوا ضررا بالغا بالمعنوية المصرية غير أنهم اضطروا إلى الانسحاب تحت

ضغط من الأمم المتحدة، وبعد الانسحاب عادت اسرائيل إلى استخدام قواتها العسكرية كأداة للردع فقط. إلا أن سياسة الردع لم تستمر طويلا، فلقد استخدمت اسرائيل قواتها العسكرية في حرب يونيو ١٩٦٧م الخاطفة، وكررت استخدامها مرة أخرى في حرب أكتوبر ١٩٧٣م وفي غزوها للبنان عام ١٩٨٢م.

من المهم أن نتذكر حقيقة، هى أن الأسلحة التقليدية هي الأسلحة الوحيدة التي استخدمت منذ ١٩٤٥ وقد كانت تستعمل دائما بقدر من الانضباط ولقد امتنع الأمريكيون والروس من الدخول في اشتباك مباشر، وفي كل النزاعات بينهما كان تقوم بالقتال، من جانب واحد على الأقل، نيابة عن الدولة العملاقة أحد حلفائها.

وهناك درجات مختلفة في مواقف النزاع تبدأ بحرب عصابات تقوم بها أحيانا عصابات صغيرة جدا، كما حدث في لاوس سنة ١٩٦١ و١٩٦٢م وتنتهي بصدامات شبيهة بالحروب الرئيسية وذلك مثل النزاع الذي دار في كوريا سنة ١٩٥٠، ١٩٥١. ولقد استخدمت القوات المسلحة بكثرة خارج نطاق الحرب الباردة أيضا وعلى الأخص في حروب التحرر من الاستعمار.

وقد كانت الأسلحة النووية في ظل سياسة الردع تهيىء الخلفية العامة للدبلوماسية ولم يحدث أن استخدمت هذه الأسلحة بالفعل. والمبدأ الرئيسي في هذه السياسة المعقدة مبدأ بسيط. تخزن الأسلحة لا بقصد استعمالها في الهجوم ولكن لتدخل في روع الخصم اعتقادا جازما بأنها ستستخدم فورا اثر أي هجوم جدي يقوم به. ومادامت هذه السياسة ناجحة فإن الأسلحة الذرية لن تستخدم بالفعل. نظرا لأن الردع يعتبر ـ بحق ـ ذا أهمية سياسية فإن كلا من الطرفين يعمد إلى تذكير الطرف الآخر دائما بقوته الذرية وإلى استعراضها، وإطلاق مركبات الفضاء والتجارب الذرية عمليات تحقق هذا الغرض في الوقت الذي تحقق فيه أهدافها التكنولوجية الخالصة. وفوق هذا فإن الأمريكيين على الأقل كرسوا مجهودا فكريا كبيرا لجعل قوتهم الرادعة ذات أثر يصدقه العدو وعلى وضع يتأكد معه الروس تماما من أن الأسلحة الذرية ستستخدم فعلا إذا دعت إلى استخدامها الضرورة.

ولنا أن نضيف هنا أنه ليس ثمة مبرر للمساواة بين وجود الأسلحة وبين خطر حرب عالمية شاملة. صحيح أن الآراء الأمريكية الذكية التي تتحدث عن إمكان

قيام نزاعات ذرية محدودة المدى هي آراء غير مقنعة . إن هذه الآراء تذهب إلى أنه حتى لو استخدمت الأسلحة الذرية في أي نزاع في المستقبل فليس من المحتمل أن يلجأ أي من الطرفين إلى هجوم شامل على مدن خصمه يستتبع بدوره انتقاما مباشرا . أي انه يمكن القول بأن الحرب ستكون قائمة على أساس الأسلحة الذرية التكتيكية قريبة المدى أو تكون موجهة لقوة العدو الانتقامية دون مدنه . غير أنه لا يمكن الركون إلى بقاء الحرب ضمن هذه الحدود نظرا لوجود اخطار التصعيد ، إذ سيكون من الصعب على الطرف الذي مني بخسارة في مستوى ما أن يقاوم الإغراء الذي يدفعه إلى الانتقال إلى مرحلة أخرى لاستعادة خسائره حتى ينتهي الأمر بحرب شاملة .

والردع ، أو توازن القوى النووي(١) ، يهيىء الإحساس لدرجة معينة من الاستقرار في النظام الدولي الراهن ، ولم نستطع بعد الحصول على بديل يمكن أن يحل محله . غير أننا يجب أن نتذكر أن الردع يحقق أهدافا محافظة في الأساس إذ أنه يحافظ على الوضع الراهن . والردع يضع السياسات المراجعة الذاتية ضمن نطاق لا تتعداه . إذ أنه يستبعد احتمال قيام حرب نوو ية شاملة مدمرة للجميع ، على أنه إذا لم تنجح الصراعات المحدودة في تحقيق أهداف المراجعة فقد تنتهي إلى التصعيد بالحرب الشاملة .

لقد تحدثنا عن الحرب واستخدام القوة حتى الآن باعتبارهما مجرد تقنيين من تقنيات السياسة الخارجية أما مكانهما في العلاقات الدولية فلا يمكننا أن نشرحه إلا في نطاق الحديث عن النظام الدولي .



(١) ويُعني بها هنا السياسة التي مضمونها أن يثني الطرف المتخاصم نفسه كلما أقدم على الاحتكاك المباشر مع خصمه في حرب نوو ية لمجرد تصوره لما ستفضي إليه هذه الحرب من تدمير متبادل (أي تدمير لا يكون البادىء فيه هو ضحيته وحده) .

الفصل السادس
المجتمع الدولي ومشكلاته الراهنة

طبيعة النظام الدولي:

المجتمع أو الجماعة أو المنتظم أو النظام كلها اصطلاحات تستخدم لوصف البيئة الدولية. وليس من الضروري هنا أن نبين الفروق الدقيقة بين هذه الاصطلاحات التي تستخدم أحيانا كمترادفات، وأحيانا تستخدم على أن لكل منها معناها المتميز، على أنه حتى في الحالة الأخيرة ثمة تداخل بينها. ليس ثمة اتفاق كامل حول المصطلحات، كما أنه لا يوجد خلاف كبير حول طبيعة الواقع الدولي من حيث إنه يتكون من عدد من الوحدات المتفاعلة. ومن الواضح أن هذه الوحدات لا تدير علاقاتها في فراغ اجتماعي وإنما ضمن منتظم أوسع يفرز كيانه وأنماطه وأحكامه السلوكية.

تفتقر الأنظمة الدولية إلى الشيئين الضروريين المتوفرين للأنظمة السياسية الداخلية: الأساس الاجتماعي المبني على وجود الجماعة والهيكل السياسي للحكومة، فالأنظمة الدولية بدلا من أن تكون قادرة على الاعتماد على وجود اتفاق غير مشروط على ضرورة التعاون وعلى تسويد الصالح العام على المصالح الفردية والجانبية لا تستطيع القيام إلا على قدر محدود ومشروط من التعاون يضمحل أحيانا حتى يقع في فوضى كاملة. إن هذه الأنظمة الدولية تفتقر افتقارا كاملا إلى حكومة «هرار شيكين» تنفرد بسلطة التسوية، تحدد اختصاصات كل من الجماعات المكونة للمجتمع وتملك وسائل تطبيق قواعدها القانونية. ومعنى السيادة مختلف في المجالين الداخلي والخارجي، فالسيادة الداخلية تعني أن الحكومة هي الجهة العليا في النظام السياسي للدولة وأن للمجموع الأولوية على الأجزاء، أما السيادة الخارجية فتعني أن الحكومات هي الجهات العليا في المنتظم الدولي وأن للأجزاء الأسبقية على المجموع. وبعبارة أخرى ثمة مركزية قوية في الأنظمة السياسية الداخلية، ولا مركزية قوية في

الأنظمة الدولية.

ومع هذا فإن الأنظمة الدولية، كما تشير الاصطلاحات التي تستخدمها لوصفها، لا تفتقر كلية إلى التنظيم وإلى مجموعة قواعد تحكم تصرفات الأعضاء على الرغم من أن هذا التنظيم أضعف دائما في التنظيم الداخلي وأن تلك القواعد أضعف دائما من القواعد الموجودة داخل الدول. والتفاعل بين الوحدات فيما بينها وفيما بينها و بين النظام الدولي ككل يتأثر بطبيعة كل من المنتظمين. ولهذا فإن تحليل طبيعة المنتظم القائم في زمان ومكان معينين ضروري لفهم العلاقات الدولية التي تدور ضمن هذا المنتظم. أما دراسة مسلك الدول الفردية أو الدول المتفاعلة فيما بينها فلا يكفي في حد ذاته.

إن من الممكن تحليل المنتظمات الدولية بطريقة نظرية تجريدية، وذلك بأن نناقش (نماذج مثالية). فبالإمكان مثلا، مع مراعاة أن معظم المنتظمات تقع في المنتصف، أن نفرق بين نموذجين مختلفين: أحدهما تسيطر عليه الوحدات سيطرة كاملة، أما الآخر فتسيطر عليه المنظمات المركزية لمنتظم. كما أنه من الممكن أن نركز على المنتظمات الدولية التاريخية وعلى الأخص الحديثة منها. وسوف نحاول هنا الجمع بين الطريقتين. إن من الضروري أن ندرس منتظم توازن القوى الذي عمل من سنة ١٦٤٨ حتى سنة ١٩١٤ لأنه كان أساس المجتمع الدولي المعاصر والمصدر الذي أخذنا عنه اصطلاحاتنا. ومع ذلك فمن الصعب، إن لم يكن من المستحيل، أن نحدد أسباب انتهائه وأن نقيم أثر التغيرات التي طرأت بعده دون الاستعانة بتحليل نظري. لابد لنا من أن نقسم التسلسل الزمني للأحداث إلى وحدات زمنية منسقة وأن ندرس خصائص الفترة وخصائص المنتظم اللذين وقعت الأحداث ضمنهما، ومن الأفضل أن نقوم بهذا العمل مدركين طبيعة ما نقوم به ومع توضيح النظرية التي اعتمدنا عليها.

ونظرا لأن موضوع الكتاب الرئيسي هو التفاعل بين الدول، ولأن القضية المعاصرة الرئيسية هي تحاشي الحرب فإن بوسعنا البحث عن خصائص الفترة المعاصرة في مجموعة عناصر ثلاثة مترابطة اقترح البروفسور ستانلي هوفمان تسميتها «بحدود النزاع»، أولا: هناك السؤال الأساسي المتعلق بهوية الوحدات وهو سؤال تتضح

أهميته إذا نظرنا إلى التحول الذي تم من الامبراطورية الرومانية إلى منتظم القرون الوسطى، أو من منتظم القرن التاسع عشر بامبراطورياته الاستعمارية والمتعددة القوميات إلى الوقت الحاضر. ثانيا: هناك مسألة التكنولوجيا إذ أن أي تغير أساسي فيها، كاختراع البارود أو الطاقة الذرية، من شأنه أن يغير تماما من نطاق الأعمال التي يمكن للدولة القيام بها. ثالثا: هناك مسألة نوايا الدول تجاه بعضها البعض: هل هي مستعدة للتعاون في إطار النظام القائم أو أن بعضها ينوي تغييره؟ ومواقف الدول من النظام القائم تتأثر بالبيئة، سواء كانت محلية أو دولية، غير أنها تؤثر بدورها في هذا النظام. إن من المستحيل أن نحدد إلى أي مدى تعتبر التغيرات في الأفكار والمواقف والرغبات الإنسانية سببا في تغير الظروف وإلى أي مدى تعتبر نتيجة له. هناك بلا شك نوع من التبادل، فالتغيير الأساسي في أي عنصر من هذه العناصر يحتمل أن يؤدي إلى تغير أساسي في العناصر الأخرى، ويجب أن نفرق بين المنتظمات الدولية المستقرة وهي التي تتغير العناصر الثلاثة فيها تغيرا معتدلا و بين المنتظمات غير المستقرة وهي التي تتميز بتغيراتها التي تبلغ حدا من العنف يسمح لنا أن نسميها منتظمات ثورية. إن دراسة أسباب الاستقرار النسبي للمنتظم الدولي (في فترة ما) قبل الحرب وأبعاد هذا الاستقرار تهيىء لنا أن نتفهم الطبيعة الثورية للمنتظم المعاصر.

منتظم توازن القوى:

يستعمل تعبير (توازن القوى) لوصف حالة الميل إلى التوازن التي يلاحظها بعض الكتاب في العلاقات الدولية وفي كثير من المجالات الاجتماعية والطبيعية، كما يستعمل لوصف سياسات الدول التي تستهدف تحقيق هذا التوازن. أما هنا فالكلمة تستخدم كاسم للمنتظم الدولي فيما بين سنتي ١٦٤٨، ١٩١٤. ويمكن القول إن هذا المنتظم دام، بمقاييسنا المعاصرة مدة طويلة تبلغ ثلاثة قرون تقريبا، ولقد أظهر استقرارا ملحوظا فقد بقي مستمراً رغم تحديات الثورة الفرنسية والحروب النابوليونية. ومن أهم الأسئلة التي تطرح في هذا الصدد الأسئلة المتعلقة بطبيعة هذه التحديات والطريقة التي وجهت بها.

هناك أسباب وجيهة تدعونا إلى اعتبار توازن القوى تجديدا هاما في تاريخ البشرية. فلأول مرة منذ انهيار الامبراطورية الرومانية استطاعت أوربا تحقيق قدر لا

بأس به من الاستقرار، وفوق هذا، لم يكن الاستقرار من النوع التسلطي المرفوض القائم على الغزو والسيطرة من جانب دولة واحدة. كان المنتظم الجديد بوحداته المتعددة متمشيا مع الأفكار الحديثة ومع القوة المتزايدة للقومية، وقد احتوى عدة دول عظمى وامتد تدريجيا ليشمل حدود أوربا كلها. كما أنه ولأول مرة في التاريخ الحديث، اعترف المساهمون في المنتظم بأهمية المنتظم ككل. ولم يكن هذا يعني أن اعتبارات النظام الدولي كانت تتغلب في العادة على أنانية الدول، بل كان يعني ظهور شعور قومي بالانتماء إلى الجماعة يتجاوز حدود الدول. لقد استمرت الدول في تنافسها ومخاوفها وكانت كل دولة تصر على أن يكون لها الحكم النهائي في كل ما يتعلق بمسلكها، وأن تكون لها الحرية في مخالفة أحكام المنتظم. وقد أدت هذه الأنانية أحيانا، كما حدث في كل المنتظمات السابقة، إلى محاولات قامت بها دول ذات قوة كافية لإخضاع غيرها ولقلب المنتظم.

وفي الوقت نفسه تميز توازن القوى بكونه لقى من عناية المفكرين والشراح ما لم يلقه أي من المنتظمات السابقة. وعلى الرغم من أن الدول الأعضاء لم تكن مستعدة دائما لقبول القواعد التي فرضها المنتظم عليها إلا أنها، على الأقل، كانت تشعر بالمصلحة المشتركة التي تحتم حماية هذه القواعد من مخالفة الدول الأخرى. فكلما قامت دولة بمحاولة للحصول على المزيد من القوة كانت الدول الأخرى تنزع إلى توحيد شملها للدفاع عن نفسها، وكل التحديات الكبرى التي قام بها لويس السادس عشر أو نابليون أو قيصر باءت في النهاية بالهزيمة على أيدي التجمعات المضادة.

وقد كان الاستقرار مبنيا على إعادة توزيع الأقاليم توزيعا متوازنا، وقد نصت على هذا التوزيع معاهدة وستفاليا للسلام التي أنشأت عدة دول رئيسية قادرة على المحافظة على توازن القوى فيما بينها. وقد كانت الشرعية أساس التسوية التي تلت حروب نابليون ولم تحدث تغيرات كبيرة في الوحدات المعنية. وخلال القرن التاسع عشر بدأت الامبراطورية العثمانية تتفسخ تدريجيا، غير أن هذه الامبراطورية لم تكن ذات يوم دولة أساسية في المنتظم، وكان انهيارها بشيرا بانهيار الامبراطوريات متعددة القوميات خلال حرب ١٩١٤ ــ ١٩١٨ وبعدها. ولقد تعرض منتظم توازن القوى للخطر عندما نشأ عن توحيد إيطاليا وألمانيا وحدتان قويتان جديدتان.

ورغم أن كل الدول، كبيرة وصغيرة قوية وضعيفة، كانت تساهم في التوازن على أساس المساواة في السيادة نظريا، فقد كان التوازن في الواقع قائما على دول قليلة فقط، كان توازن القوى في المنتظم الأوروبي يتحقق بتحقق ميزان القوة بين الدول العظمى بالذات، وكان المنتظم يعتمد على التعايش فيما بينها. ومن حسن الحظ أنه كانت هناك دول عظمى عديدة لأن الحد الأدنى لتوازن ثابت (مستقر) هو خمس دول. إذ لو كانت هناك دولتان لكان من شبه المؤكد أن تصطدما اصطداما مباشرا ولو كانت هناك أربع دول لنزعت إلى تكوين مجموعتين جامدتين تتألف كل منهما من دولتين و يصعب تغير الوضع عندها إلا عن طريق عكس الأحلاف عكسا تاما وفي ذلك خطورة على المنتظم. أما توازن القوى القائم على ثلاث وحدات فهو، شأنه شأن الحكومات القائمة على ثلاثة أشخاص غير مستقر بطبيعته لأنه لا توجد أمام الدولة فرص كبيرة لايجاد أحلاف جديدة ومن هنا يكون لديها دافع قوي للبدء في الهجوم. والتجمع الوحيد الممكن بعد الحرب هو الذي يضم أضعف الدول المنتصرة والدول المهزومة ومن الواضح أن هذا التجمع لا يخلو من مخاطر و بالتالي غير محتمل الوقوع. ولهذا كان من مصلحة المنتظم أن توجد دول عظمى عديدة.

ولقد أدت عوامل ملائمة عديدة إلى زيادة الاستقرار. لم تكن هناك تغيرات تكنولوجية دراماتيكية شبيهة باختراع الأسلحة النووية، وكان هناك مجال كبير للتنمية الاقتصادية، وكان التوسع في مناطق ما وراء البحار يشكل صمام أمن نافع يمكن الدول من زيادة قوتها دون أن تعرض هذه الزيادة منافسيها للخطر، كما أنه كان يمثل مجالا واسعاً للتعويضات الضرورية للمحافظة على التوازن. لقد كان التصنيع والتوسع الاستعماري وسيلتين لزيادة قوة الدولة أجدى وأنفع من إخضاع دولة أوربية أخرى. وقد كان يقف في وجه التوسع الإقليمي في أوربا لا بقية أعضاء المنتظم الذين كانوا يخافون زوال التوازن فحسب بل وسائل المواصلات التي كانت في حالة سيئة جدا حتى نهاية القرن التاسع عشر، ذلك بالإضافة إلى قوة القومية المتزايدة. ومن هنا فقد كان على بسمارك أن يواجه مهمة شاقة جدا لو أنه أراد احتلال فرنسا مدة من الزمن عقب انتصارات بروسيا سنة ١٨٧٠ و١٨٧١.

ولقد كان المنتظم قائما على استمرار كل دولة في بحثها التقليدي عن الأمن من

خلال مجهوداتها الخاصة غير أنه كان ينطوي على فرص للمفاوضات بدلا من القتال ولعقد أحلاف مؤقتة توازن قوة الدول الأخرى. وعندما كان من المتعذر إزالة التحديات التي تواجه التوازن بطريقة سلمية كانت الحروب تنشب ولكن هذه الحروب لم تكن تستهدف القضاء كلية على الأعداء. وقد كان اعتدال المنتصرين لا يرجع إلى عدم أنانيتهم بل إلى اهتمام واقعي بالمنتظم وإلى الرغبة في الحفاظ على بقاء الدولة المهزومة إذ يمكن الاستعانة بها كحليف في المستقبل.

ومع مرور الوقت قلت الضغوط الداخلية عن ذي قبل. لقد ضعف أثر التعصب الديني وزالت (المركنتالية) والحكومات المطلقة تدريجيا في داخل الدول العظمى. وقد شعر الحكام والدبلوماسيون في كل مكان بالروابط التي تجمع بينهم وكانوا جميعا متفقين على شرعية التوازن. ولهذا فإنهم لم يجدوا سببا يدفعهم إلى التدخل في الروابط القوية بين القوميات وهي الروابط الفكرية النابعة من عصر التسامح والروابط التجارية النابعة من التجارة الدولية.

وقد كان التسامح عاما في الداخل، وفي الخارج إزاء النظم الداخلية للدول الأخرى. ونظرا لأن المرونة الكاملة لتوازن القوى تطلبت أن تكون الدول مستقلة تماما فقد لجأ القانونيون إلى صياغة نظريات وافية عن سيادة الدولة وعن المناعة الإقليمية وعدم التدخل.

كانت الدول القوية وحدها هي الضرورية للمحافظة على المنتظم غير أن نظريات السيادة شملت الدول الأضعف أيضا، بدءا من أوربا ثم أمريكا اللاتينية، فإلي مختلف أرجاء العالم. وقد قبلت هذه الدول الصغيرة على أساس المساواة في السيادة غير أن دورها في المنتظم كان في الأساس دورا سلبيا. لم تكن هذه الدول تمثل حلفاء محتملين يستطيعون أن يؤثروا على قوة الأحلاف بقدرما كانت تمثل مناطق ملائمة للتوسع، وكانت الدول العظمى تستطيع من خلال غزوها لهذه المناطق أن تزيد من سيطرتها. ورغم أن الدول الصغيرة في ذاتها لم تكن ضرورية لسير المنتظم إلا أن إزالتها كانت تنطوي على مشاكل عويصة جعلت من هذه الإزالة أمرا غير عملي. وقد وجدت الدول العظمى صعوبة مطلقة في الوصول إلى اتفاق بشأن تقسيم عملي لأوربا ضمن إطار الأحلاف المرنة، ولهذا كانت هذه الدول تفضل أن تستفيد من

الفرص المتاحة الأقل خطورة للتوسع خارج أوربا، فلم تقسم غير دولة صغيرة ولم تكن التجربة مشجعة. لقد قامت روسيا وبروسيا والنمسا بحذر وعناية باقتسام بولندا ثلاث مرات متوالية في نهاية القرن الثامن عشر، غير أن المسألة البولندية بقيت موضوعا متفجرا في السياسة الدولية. ولم يزد ضم البولنديين، الذين كثيرا ما لجأوا إلى المقاومة المسلحة، من قوة الدول المحتلة. وقد استطاعت هذه الدول أن تحافظ على التوازن في شرق أوربا غير أنه ربما كان بامكانها أن تفعل ذلك بفعالية أكبر لو تركت بولندا مستقلة.

وقد واجه المنتظم تحديا ضاريا من الثورة الفرنسية. فمن ناحية، أحدثت الثورة تغيرات داخلية وأوجدت نظاما سياسيا جديدا بدأ يتحكم تحكما شديدا في المواطنين وهيأ الطريق لنابليون وطموحه الكبير. ومن الناحية الدولية حطمت الثورة بأفكارها تضامن أوربا المتجانسة، وحطمت بانتصاراتها توازن القوى، وقد أصبحت كافة الحدود الأوربية بعد انتصارات نابليون حدودا غير مستقرة وأصبحت أوربا ممزقة بين عداءات أيديولوجية وقومية بالغة الخطورة. وقد قرر المنتصرون بعد حروب نابليون الوقوف إلى جانب الشرعية وإعادة منتظم ما قبل الحرب بدلا من التكيف مع القوى الجديدة. وقد أعيد التوازن وعادت فرنسا وحدة من وحداته الرئيسية تحت حكامها السابقين من آل البوربون وضمن حدود ما قبل الثورة.

وفيما بين سنة ١٨١٥م و١٩١٤م خلق المنتظم «التضافر الأوربي». وقد رفضت بريطانيا الاقتراح الرسمي الأكثر طموحا وهو إقامة التحالف المقدس الذي قصد منه أن يكون حكومة عالمية تديرها الدول العظمى مجتمعة مع حق هذه الدول في التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى. أما التضافر فكان مجرد منظمة استشارية امتنعت عن التدخل في شؤون الدول الداخلية. ولقد سمح الوفاق بقيام عدة حروب صغيرة وإن كان قد حال دون تحول هذه الحروب إلى حروب شاملة تقلب توازن القوى. وقد استطاعت أوربا في القرن التاسع عشر أن توازن بدقة بين المحافظة والتغيير ونجحت في تحقيق عدة منجزات إيجابية. كان مسلك الدول العظمى على العموم معتدلا، وكان يتمثل هذا المسلك في السلام الذي عقده بسمارك مع النمسا بعد هزيمتها الساحقة في سادوا SADOWA، فكان هناك استقرار عام ولم يحدث أن

تلاشت أية دولة، غير أن بعض التغيرات السياسية الهامة، كتحرير شعوب البلقان من الحكم العثماني وتحييد سويسرا والبلجيك ولوكسمبورج، تمت بقليل من العنف. لقد تطور القانون الدولي، و بدأ التوسع الاستعماري منذ نهاية القرن يخضع لنوع من التنظيم الدولي، غير أننا يجب أن نتذكر أننا لا نستطيع أن ننسب هذه المنجزات إلى توازن القوى والتضافر الأوروبي وحدهما ذلك بأن هذه المنجزات قد نشأت نتيجة عدة عوامل استثنائية ملائمة سهلت النمو الاقتصادي والسياسي للمنتظم.

وفي الجزء الأخير من القرن التاسع عشر بدأت الأوضاع تتدهور، كما أخذت مواقف ألمانيا، وهي إحدى الدول الخمس العظمى، تتدهور بدورها. لقد توقفت عملية التوسع الاستعماري من تلقاء ذاتها عندما لم تعد هناك أراض جديدة تصلح للاحتلال، وتحول التوسع الاقتصادي إلى منافسة بين الاقتصاديات القومية. لقد اقتطع بسمارك من فرنسا الالزاس واللورين بعد هزيمتها في حرب سنة ١٨٧٠ــ ١٨٧١ مخالفا سياسية التسامح التي اتبعها من النمسا التي هزمت قبل أربع سنوات من الحرب مع فرنسا. وقد نشأت عن ذلك مظلمة فرنسية دائمة وحرم المنتظم الدولي من قدر كبير من مرونته. فمنذ سنة ١٨٧١م كانت فرنسا في تحالف دائم ضد ألمانيا. وبدلا من أن يعمل المنتظم عن طريق الأحلاف المتغيرة تحول إلى معسكرين متعادين، وشيئا فشيئا بدأت الجبهات السياسية تتصلب حتى انتهى الأمر بالصدام في أغسطس ١٩١٤م.

البحث عن نظام جديد:

كان توازن القوى ــ باعتباره الشكل الوحيد العصري المعروف من أشكال الضبط الدولي ــ هو المبدأ المسيطر على الفكر السياسي والنشاطات السياسية في النصف الأول من القرن العشرين. ولقد اختلفت الآراء حول المبدأ. لقد اعتبره بعض المفكرين الأمل الوحيد الممكن في السلام، بينما رفضه البعض الآخر باعتباره المسؤول عن الحرب العالمية الأولى. غير أن هؤلاء المفكرين، سواء منهم من حاول جهده تحسين سير المنتظم أو من سعى إلى استبداله بشيء جديد، كانوا جميعا يفكرون على ضوء تجربة القرن التاسع عشر و يستخدمون المفاهيم المستقاة من تلك التجربة.

ولقد راح المنتظم يتحول تدريجيا من منتظم أوربي إلى منتظم عالمي. ففي بداية القرن وصلت دولتان غير أوربيتين، هما الولايات المتحدة واليابان، إلى مركز الدول العظمى غير أن مساهمتهما لم تكن اشتراكا نشطا فعالا كمساهمة الدول الأوربية. وقد أدى هذا إلى أن أصبح المنتظم في حالة أكثر ميوعة. وفي نفس الوقت، عمدت ألمانيا عن طريق تحديها البحري لبريطانيا إلى مد منتظم توازن القوى من أوربا إلى محيطات العالم. ولقد كانت ألمانيا تتوقع، مخطئة، أنه عندما توجد بحرية ألمانية ذات قوة كافية تصلح لأن تكون نواة لتجمع بحري يقاوم البحرية البريطانية فإن الدول البحرية الأخرى ستتحد ضد بريطانيا مكونة توازنا في القوى البحرية شبيها بتوازن القوى في أوربا. غير أنه كان هناك حذر وشك من قوة ألمانيا ومن نواياها بحيث إن الدولتين البحريتين العظيمتين غير الأوربيتين الولايات المتحدة واليابان، بدلا من اتباع معادلة توازن القوى والانضمام إلى الطرف الأضعف فضلتا الانضمام إلى بريطانيا.

ولقد استطاع التضافر الأوربي، تساعده تدخلات أمريكية بين الحين والآخر، أن يسوي عدة أزمات حادة في بداية القرن، غير أنه فقد تدريجيا بقايا مرونته، ولقد حاول السير إدوارد جرى عبثا تنشيطه للقيام بمجهود جديد سنة ١٩١٤م، وكانت بداية الحرب العالمية الأولى نهاية ذلك التضافر.

كانت الحرب العالمية الأولى تجربة للبشرية خلفت آثارا بالغة ودائمة. وجد الناس الذين حذرهم الشعور بالأمن الكاذب أنه من الصعب عليهم أن يتكيفوا مع حرب طويلة لم يسبق لها مثيل في مدى تدميرها ومن الصعب التفكير في احتمال قيامها مرة أخرى. وقد اعتبر المثيرون الحرب إفلاسا تاما للمنتظم القديم وتحديا يتطلب ردود فعل جديدة غاية الجدة. وقد بحثوا عن هذه الردود في نوع جديد من النظام الدولي أكثر مركزية من سالفه. ولقد احتفظت الدول في ظل هذا النظام بمراكزها، بل ان عهد عصبة الأمم ضمن دوام الوحدة الإقليمية والاستقلال السياسي، كما أن مبدأ تقرير المصير القومي أضفى على الاستقلال تبريرا أخلاقيا وأيديولوجيا قويا. ولقد احتفظت الدول أيضا بحقها في النهاية في اللجوء إلى الحرب لتحقيق أهدافها القومية، غير أن عصبة الأمم ابتكرت نظام الأمن الجماعي الذي

افترض أنه سيحل محل عدم الأمن الناتج عن الأحلاف القومية المتغيرة.

كانت فترة ما بين الحربين قلقة غاية القلق. كل العناصر الثلاثة التي تحدد كون المنتظم مستقرا أو ثوريا، كانت تدل على الثورية: **فأولا:** تغير تركيب المجتمع الدولي، كانت دولتان عظيمتان ألمانيا المهزومة وروسيا التي أصبحت شيوعية، خارج اللعبة مؤقتا، وظهرت دول جديدة عديدة، ولم تعد أوربا المركز الوحيد للسياسة الدولية، وأدى ظهور الأيديولوجيات الشمولية ــ الشيوعية أولا ثم الفاشية وأخيرا النازية ــ إلى تحول المجتمع الدولي إلى مجتمع غير متجانس وأصبح بعض أعضائه يتميزون بانعدام التسامح وبالنزعة التبشيرية. **وثانيا:** نتج عن التغيرات التكنولوجية (تطوير الطائرة والدبابة والمذياع) أن توفرت أدوات جديدة للسياسة التوسعية في الحرب والسلام. **وثالثا:** كانت الأنظمة السياسية مصرة على أن تستخدم هذه الأدوات في سياساتها التوسعية.

لقد عجزت فظائع الحرب عن إقناع الناس في معظم أو على الأقل في غالبية الدول، بأن مصلحتهم في حفظ السلام تتطلب نظاما عالميا يجب أن يتمتع بالأولوية على مصالحهم القومية التقليدية. لقد كان نظام الأمن الجماعي خلوا من الفعالية لأن الدول العظمى، داخل العصبة وخارجها، لم تكن مصممة تصميما كافيا على تأييده. بل إن هذا النظام كان ضارا إذا نظرنا إليه من زاوية سياسة القوة، ذلك بأنه قد حطم نهائيا احتمال الوصول إلى ترتيبات مرنة كما أنه قلل احتمال اتخاذ إجراءات ضد الدولة التوسعية لأنه كان على الدول المهتمة اهتماما مباشرا، أي المستعدة لاتخاذ إجراء، أن تقنع بقية الدول التي لا يخصها الأمر مباشرة بالوقوف إلى جانبها. ولقد شهدت فترة ما بين الحربين صراعا قلقا وغير حاسم بين فكرة الأمن الجماعي الجديدة وفكرة توازن القوى التقليدية. ولقد حاولت فرنسا منذ البداية أن تعيد الحياة إلى توازن القوى، وذلك أولا بمحاولة الحصول على ضمان الولايات المتحدة وبريطانيا، وبعقد سلسلة من الأحلاف ثم بفرض حصار وقائي حول الرايخ المهزوم، ثم بتوقيع اتفاقيات لوكارنو مع ألمانيا، هذه الاتفاقيات التي حاولت بطريقة غامضة أن توفق بين اعتبارات توازن القوى ونظام الأمن الجماعي، وأخيرا بعقد تحالف مع الاتحاد السوفيتي.

وعندما نظر أنصار توازن القوى وأنصار الأمن الجماعي إلى فشل العصبة في منع حرب جديدة اتفقوا على شيء واحد وهو أن الذي منع قيام نظام مستقر في فترة ما بين الحربين هو عدم وجود تعاون بين الدول العظمى، وإنما يبدو في الخلافات المستمرة بين الفرنسيين والبريطانيين، وفي عزلة الولايات المتحدة، وإبعاد ألمانيا وروسيا مدة طويلة عن المجتمع الدولي، وفي انعدام التعاون بين الدول الغربية وروسيا في نهاية الثلاثينات.

ولقد تصور فرانكلين روزفلت في أول الأمر نظاما عالميا قائما على فكرة أن تتولى كل دولة الإشراف على مناطق نفوذها، أي نظاما بحكومة عالمية غير مركزية، أو ما يسميه ديجول نظام التدخل الدائم. غير أن هذا النظام لم يكن ليستهوي بقية الدول وقد أصبح مستحيلا عندما تبينت وجوه الخلاف بين الاتحاد السوفيتي والدول الغربية. ومع هذا فقد كانت فكرة التضافر بين الدول العظمى أساس الأمم المتحدة التي حاولت أن تبني قوة للأمن الجماعي يأتي الجزء الأكبر منها من هذه الدول والتي أجازت قيام نظم أمن إقليمية تحتية غير أن نظام الأمن الجماعي لم يتحقق، بينما بقيت نظم الأمن الإقليمية مستمرة.

لقد فشلت محاولات إقامة نظام دولي مستقر جديد لسبب أساسي هو أن الدول العظمى ذات الشأن تناقصت في العدد إلى دولتين عملاقتين هما الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، واستبعدت الدولتان المهزومتان، ألمانيا واليابان، مؤقتا من المسرح السياسي، وكانت الصين لا تزال على ضعفها المتناهي، وفرنسا لم تفق بعد من صدمة الهزيمة، أما بريطانيا فقد كانت منهكة اقتصاديا، وقد اتضح بعد سنوات قليلة أنه لم يعد بوسعها أن تقف على قدم المساواة مع الدولتين العملاقتين. وقد كان الخلاف بين الدولتين العملاقتين، بصرف النظر عن أية فوارق أيديولوجية أساسية، نتيجة منطقية لعددهما، فلم يكن بالإمكان أن يعمل توازن القوى الذي عرفه القرن التاسع عشر ولا الأمن الجماعي في منتظم بقوتين «عملاقتين» اثنتين فحسب (١).

---

(١) للمترجم «ذلك أن ثنائية» القوى العملاقة في منتظم دولي من شأنها أن تجعل القوتين العملاقتين في عداء دائم وحتى في غيبة أسباب العداء التقليدية.

منتظم ما بعد الحرب

تعتبر فترة ما بعد الحرب طبقاً لكل المعايير التي سبق ذكرها فترة ثورية. فقد كان تركيب المنتظم يتغير بسرعة، فلم تكن للدولتين العملاقتين تجربة سابقة بمركزيهما ومسؤولياتهما الجديدة، وكان فقدان المركز أمراً جديداً بالنسبة لبقية الدول العظمى، كما أن الاستقلال جاء كتجربة جديدة لمجموعة الدول الآسيوية والافريقية المطردة الازدياد، ذلك بالإضافة إلى الأسلحة الذرية والصواريخ الموجهة التي ظهرت كوسائل جديدة مرعبة من وسائل الدمار. وكانت الأيديولوجيات التي تحكم الدولتين العملاقتين لا تسمح بكثير من التسامح في العلاقات الدولية: فكانت مطامح الشيوعية تجابه دائماً بمقاومة أمريكية حازمة.

حتى سنة ١٩٤٧م لم يكن من الواضح أن العالم في طريقه إلى ثنائية القوى العملاقة. لم يبد ممكناً أن يستطيع الاتحاد السوفيتي، لمدة من الزمن على الأقل، أن يتحدى بنجاح الولايات المتحدة التي لم تضعفها الحرب والتي كانت الدولة الوحيدة التي تمتلك السلاح النووي. وسرعان ما تعمق العداء بين الروس والغرب، غير أن بريطانيا –لا الولايات المتحدة– هي التي كانت الخصم الرئيسي في البداية. كان من المحتمل جداً أن يتراجع الأمريكيون إلى عزلتهم التقليدية ولاشك أن الروس كانوا يتمنون أن يحدث ذلك، غير أن الأمريكيين تولوا القيادة لأن البريطانيين أثبتوا عجزهم عن تحمل الجهد المالي الذي يتطلبه استمرار بريطانيا في التصرف كإحدى الدول الثلاث الكبرى. وبتلاحق سريع كان هناك طلب من بريطانيا للمعونة المالية تبعته اتفاقية بدمج المنطقتين البريطانية والأمريكية في ألمانيا، ثم تبعها إيقاف المساعدة البريطانية لتركيا واليونان. وكانت نقطة التحول هي مبدأ ترومان في مارس سنة ١٩٤٧م عندما أعلن الرئيس الأمريكي أن الولايات المتحدة ستتسلم مسؤولية بريطانيا في اليونان وتركيا وأنها ستساعد أي بلاد راغبة في مقاومة الشيوعية. وبهذه الصورة بدأت الحرب الباردة.

ودون أن نحاول توزيع اللوم يمكننا أن نقول إن الحرب الباردة يمكن أن تعتبر مصارعة الدولتين العملاقتين، أي مجموعة من التحركات والتحركات المضادة لها. وقد كانت عملية التورط تدريجية. كان النزاع الحاد بين الولايات المتحدة والاتحاد

السوفيتي مقتصراً في البداية على أوربا غير أنه انتشر تدريجا في القارات الأخرى، آسيا في البداية ثم الشرق الأوسط وأخيراً أمريكا اللاتينية وأفريقيا.

لقد طور الروس أسلحتهم النووية بسرعة أدهشت الغرب. وفي النهاية لم يعد كل من الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة يهدد الآخر بالافناء النووي فحسب بل كان كل منهما يواجه الآخر في كل مكان. إن أي تغير في أي جزء من العالم يمكن أن يؤثر على التوازن الدقيق بينهما. وقد كان توازن القوى هذا مختلفاً تماماً عن توازن القوى الذي عرفه القرن التاسع عشر والذي كان قائماً على التفاعل بين خمس دول عظمى لكل منها مصلحة في بقاء بقية الدول. فليس للأمريكيين ولا للروس مصلحة حقيقية في بقاء الطرف الآخر لأن كلاً منهما يعتبر العالم أسلم دون وجود خصمه. ولا توجد فيما عدا الخوف المتبادل ـ ضوابط خارجية قوية تمنع من تحطيم أحدهما للآخر. صحيح أن الولايات المتحدة خلال الفترة القصيرة التي تمتعت فيها بالاحتكار النووي لم تتبع نصيحة بعض المتطرفين من دعاة الحرب الوقائية مع الاتحاد السوفيتي رغم أن هؤلاء كانوا منطقيين في دعوتهم بل اكتفت باستعمال هذا الاحتكار لموازنة التفوق السوفيتي في الأسلحة التقليدية. ثم طور الروس أسلحتهم الذرية وتحول الصراع إلى توازن قلق قائم على الردع. وفيما يتعلق بالأمور غير الذرية لا يزال التوازن خطراً دقيقاً لأن أي تحول، مهما كان بسيطاً، لصالح أحد الطرفين قد يغير الموازين بصورة دائمة.

ولقد كانت الفكرة التي قامت عليها الأمم المتحدة وهي التضافر بين أعضاء مجلس الأمن الخمسة الدائمين فكرة تجاوزها الزمن. وقد واصلت الأمم المتحدة التفاوض حول الأمن الجماعي ونزع السلاح وبعض جوانب أخرى للنظام الدولي بدرجة متناقصة من النجاح. غير أنه كان من الواضح أن النظام الدولي الجديد الناشىء كان نظاما ثنائيا. كان لابد في الحرب الباردة من انجذاب الدولة إلى أحد قطبي الجاذبية إما تحت تأثير الضغوط التي تمارسها إحدى الدولتين العملاقتين أو خوفاً من الدولة الأخرى. وقد دعم الاتحاد السوفيتي مجموعة من أنظمة الحكم الشيوعية حول حدوده الغربية، وردت الولايات المتحدة على هذا التحرك بنجاح فساعدت دول غرب أوربا اقتصادياً وعسكرياً وأنشأت الناتو. ونظراً لأن صيغة معادلة الناتو حققت قدراً من النجاح في أوربا فقد استخدمها الأمريكيون في مناطق أخرى،

فقدموا المساعدة وأنشأوا القواعد وعقدوا الأحلاف .وتدريجيا بدأت كتلتان دوليتان ، و بدأ العالم ينقسم انقساماً حاداً بين الجزء الشيوعي وما يسميه الأمريكيون (العالم الحر) .

ولقد بدا لفترة من الزمن أن هذه النزعة غير قابلة للتغير. لم يكن هناك مكان للمحايدين في العالم الثنائي، وقد نظر كل من الروس والأمريكيين إلى دول مثل الهند نظرة مليئة بالشك والريبة ، كان كل طرف يؤمن بالمبدأ القائل من لم يكن معنا هو ضدنا . ولقد اتضحت طبيعة منتظم ما بعد الحرب الثانية بصورة مفاجئة أعمت كثيرا من الناس عن جوانب أخرى من الواقع وجعلتهم على اقتناع بأن العالم كله في النهاية سينقسم إلى معسكرين متعاديين يواجه كل منهما الآخر وأن منتظم الثنائية سيكتب له الثبات .

لقد بدا أن المستقبل لا ينطوي على كثير من الأمل. كانت البشرية تواجه خطر كارثة ذرية في الوقت الذي بدا فيه أن الدول القومية أصبحت بصورة متزايدة تحت رحمة الدولتين العملاقتين. لقد نظم الاتحاد السوفيتي امبراطوريته تنظيماً صارماً واحتفظ في داخله وبقرب الدول التابعة بجيوش تكفي لضمان الطاعة، أما الأمريكيون فقد استعملوا ضغوطاً مقنعة، غير أن سلسلة الأحلاف التي عقدوها كانت تعني في الواقع نشأة امبراطورية مضادة أقل هيرارشيكل Hierarchical ، ولكنها مع ذلك تدور في فلك الولايات المتحدة.

ثم أثبتت قوى القومية وجودها بنجاح ، بدأ النظام الدولي ، بدلاً من أن يتحول إلى نظام ثنائي جامد يتجه اتجاهاً مختلفاً وإن كنا حتى الآن لا نستطيع أن نحدد هذا الاتجاه بوضوح عند نهاية الأربعينات لم تستطع محاولات التوطيد الداخلي في كل من الكتلتين تحقيق نجاح كبير وثبت أن محاولات إنشاء قوة ثالثة في غرب أوربا سابقة لأوانها. غير أن يوغوسلافيا سنة ١٩٤٨ نجحت في تحدي الاتحاد السوفيتي. كان الخلاف السوفيتي ــ اليوغوسلافي يبدو خطأ كما لو كان خلافاً أيديولوجياً بينما كان في الواقع تعبيراً عن المطامح الوطنية في وجه الوصاية السوفيتية. وقد أثبت الخلاف ، رغم أن هذا لم يكن واضحاً في ذلك الحين ، أن الروس لا يستطيعون في النهاية توطيد امبراطوريتهم، وأنه بالتالي ليس هناك احتمال أن تبتلع هذه الامبراطورية أو الامبراطورية الأمريكية التي تقابلها ــ العالم بأسره.

كما أن دول العالم خارج الكتلتين المتعارضتين رفضت أن تنساق مع الثنائية الجامدة. وكان من أهم المواقف في هذا الصدد الموقف الذي اتخذته الهند. لقد اختار الهنود، مدفوعين بخلفية التسامح التقليدي عندهم وبكراهيتهم للتطرف والروح العسكرية، أن يبقوا خارج نطاق الكتلتين المتنافستين، ولقد قدم الهنود واليوغسلاف نمطاً من أنماط السلوك للدول الناشئة الأخرى في آسيا وافريقيا بعد ذلك، لقد فضلت هذه الدول أن تبقى غير منحازة، وكانت مصر بقيادة عبدالناصر وغانا بقيادة نكروما من الدول الهامة في صفوف الدول غير المنحازة. وقد تبين تدريجياً أن ثلث البشرية قرر عدم الانضمام إلى أي من المعسكرين المتنافسين وأن جزءاً كبيراً من العالم سيبقى محايداً.

وفي الخمسينات أيضاً طرأ شيء من التراخي على الكتلتين المتعارضتين. وقد أظهرت دول غرب أوربا، باقتصادياتها التي أعيد بناؤها وبروحها الجديدة، عدم الرغبة في اتباع السياسات الأمريكية. وهذا هو السبب في أن بريطانيا وفرنسا بدأتا في سنة ١٩٥٦م حملة السويس العقيمة. كما أن الناتو دخل في أزمات متكررة. ولقد كانت المظاهرات القومية في المجر وبولندا إنذاراً واضحا للروس بأن الدول التابعة لن تقبل الاستسلام والاستغلال إلى الأبد وقد أدت إلى التخفيف من القيود وإلى شيء من التحرر داخل الكتلة الشرقية. وأخيراً فإن الصين راحت منذ ١٩٥٨ تؤكد هويتها المتميزة وترفض قبول التوجيه السوفيتي، كما أن مجتمعات غرب أوربا حققت في أثناء هذه الفترة تقدماً كبيراً بحيث إنها ستكون قوة ثالثة فعالة.

كما أن الدولتين العملاقتين لم تستمرا في الانفراد بالاحتكار النووي، لقد أضحت كل من بريطانيا وفرنسا والصين الشعبية تملك أسلحة نووية، وهناك دول أخرى كثيرة تستطيع إنتاجها خلال فترة قصيرة نسبياً، وبالرغم من أن هذه الأسلحة لا يمكن أن تساوي أسلحة الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي ولا يمكنها أن تغير توازن القوى الذرية بين المعسكرين إلا أنها تعطي أصحابها قدراً أكبر من الاستقلال والمرونة في سياساتهم الخارجية.

إن ملامح المنتظم الدولي الجديد لا تزال غير واضحة ومتغيرة. إن من الممكن أن نميز بين ثلاث كتل: المحايدة وهي أكثر تفككاً من الكتلتين الأخريين، غير أنه قد

يكون من الأدق أن نسمي المنتظم الراهن: المنتظم متعدد المحاور. ذلك أن مراكز القوة فيه كثيرة وتشمل لا الكتل فقط بل الدول الفردية والأمم المتحدة. فمن الواضح أن الدول القومية ليست في طريقها إلى فقدان أهميتها، و بالإضافة إلى الدولتين العملاقتين تلعب دول أخرى أقل قوة منهما دوراً هاماً في العلاقات الدولية. وعندما يكون الأمر متعلقاً بقضايا إقليمية استطاعت الدول الافريقية الضعيفة ــ بالاتحاد ــ أن تفرض رأيها على الدولتين العملاقتين معاً. ولقد اتخذت هذه الدول من الجمعية العامة منبراً مختاراً لها، والأمم المتحدة في الطريق إلى أن تصبح متحدثة باسم هذه الدول. أما مستقبل الأسلحة النووية فلا يزال محاطاً بالغموض. لا يزال الردع يبعد الخطر النووي، غير أنه لا يزال هناك غموض فيما يتعلق باحتمال انتشار تلك الأسلحة لدى دول أخرى و بأبعاد هذا الانتشار.

ليس من الممكن أقلمة الأنماط التاريخية لتوازن القوى مع الحقائق المعاصرة، كما أن مخططات الأمن الجماعي تبدو غير واقعية. إن النظام الدولي الجديد لا يزال في مرحلة النمو ومن المحتمل أن يستمر في التغير. وكل ما نستطيع عمله الآن هو أن نحاول التعرف على المشاكل الرئيسية التي تواجهه. ومن الغني عن الذكر أنه حتى هذه العملية لا يمكن أن تكون نهائية، ذلك أننا باهتمامنا بتجارب الماضي ومشاكل الحاضر قد نفشل في الإشارة إلى عناصر قد تكون ذات أهمية كبرى في المستقبل. ومع هذا فإن من الواضح أن المشاكل المعاصرة ــ مثل الحرب الباردة والصدامات القوية والحركات المناوئة للاستعمار وتوحيد أوربا والتطلع نحو النمو الاقتصادي، هي مشاكل عاجلة وتستحق المناقشة.

الحرب الباردة والمعضلة النووية:

يشمل تعبير (الحرب الباردة) جميع الظواهر المتعلقة بالنزاع بين الأيديولوجية الشيوعية والأيديولوجية الديمقراطية، و بين حاملي لوائيهما، الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة، و بين المعسكرين اللذين تقودهما الدولتان العملاقتان. والردع الذري جانب استراتيجي هام في الموقف. وهذا الموقف كما يوضح التعبير بدقة، ليس سلاماً وليس حرباً، إنه نزاع ليس من السهل إنهاؤه عن طريق التنازلات المتبادلة والتسوية ولا عن طريق استعمال العنف، كما كانت النزاعات تحسم تقليدياً في

الماضي.

إن الحرب الباردة تشكل مشكلة خطيرة في العلاقات الدولية لأنها تجمع بين عنصرين يستعصيان على الحل: الصدام بين الأ يديولوجيتين المتعاديتين، الشيوعية والديمقراطية، و بين الدولتين العملاقتين اللتين تمثلان الأديولوجيتين. إن كل نزاع بينهما على حدة نزاع خطير. إن من الممكن أن نشبه الخلاف الأ يديولوجي في عمقه بالخلاف الديني الذي وجد في القرنين السادس عشر والسابع عشر والذي هز المجتمع الدولي في ذلك الوقت رغم أنه كان من الممكن نشوء توازن قوي نظراً لتعدد الوحدات المعنية. والمنتظم الدولي القائم على دولتين عملاقتين سيكون بطبيعته غير مستقر حتى ولو لم يوجد الخلاف الأ يديولوجي الحاد. لقد ناقشنا فيما سبق اختفاء ثنائية القوة تدريجياً وظهور مراكز قوة جديدة، ويجب أن نستعرض الآن طبيعة النزاع الأ يديولوجي واحتمالات تطوره.

إن كلاً من الجانبين ينزع إلى اعتبار الخلافات المتبادلة بينهما كما لو كانت خلافاً بين البياض والسواد، كما أن كلاً منهما كون عن الآخر صوراً ذهنية تضيع فيها التفاصيل وتصعب معها المقارنة. إن الفوارق بين الشيوعية والديمقراطية الليبيرالية عظيمة ولكنها لا تنفي وجود وجوه شبه هامة، و بوسع التحليل المنطقي أن يشير إلى احتمالات التخفيف من حدة النزاع. لسنا نستطيع بالطبع أن نتوقع أن يزول العداء لأن التحليل المنطقي لا يؤيد مثل هذا الافتراض، فالحرب الباردة ترتكز إلى كثير من المواقف العاطفية والأحكام المسبقة. ومع ذلك فالموقف ليس ميؤوساً منه. لقد عاني أحد أجيال القرن السابع عشر من النزاع الديني غير أن الجيل الذي تبعه استطاع أن يبعد السياسة عن الدين وأن يجعل من الممكن التعايش بين الكاثوليك والبروتستانت، وأصبحت القومية القوة الروحية الأساسية في النهاية، ويجب ألا ننسى أن القومية لا تزال اليوم في عنفوانها.

إن للشيوعية والديمقراطية الغربية أصولاً مشتركة في أفكار مرحلة الحركة الفكريه المسماة ENLIGTENMENT وفي مبدأ التطور القائم على أسس منطقية. وكل من الأ يديولوجيتين ديمقراطية من حيث ان أهدافها النهائية هي التقدم بالفرد، غير أنهما تختلفان اختلافاً كبيراً في طرق تحقيق هذا الهدف. إن الغرب متعلق بالحرية الفردية،

أما الشيوعية فأساسها منح المجتمع القدرة على فرض نظام عقلاني حتى على الأفراد الذين لا يريدون مثل هذا النظام . لقد تركت الثورة الفرنسية للغرب تراثاً من مبادىء ثلاثة ، الحرية والمساواة والاخاء ، و بإمكاننا أن نقول على سبيل التبسيط ، دون أن نخل بالحقيقة ، إن الغرب كان يحاول تحقيق هدف الحرية السياسية وإن الشيوعية كانت تحاول تحقيق هدف المساواة الاقتصادية ، وذلك على حساب بقية المبادىء . ولقد قلت أهمية هذا التمييز اليوم بزيادة المساواة الاقتصادية ، وذلك على حساب بقية المبادىء . ولقد قلت أهمية هذا التمييز اليوم بزيادة المساواة الاقتصادية في الغرب والحرية السياسية في الشرق ، أما الاخاء وهو المبدأ الذي أهمله الطرفان حتى الآن ، فبإمكانه أن يكون في النهاية الحل للنزاع الأ يديولوجي . لا يزال الوقت مبكراً لمحاولة توقع النتيجة بشيء من الثقة غير أنه يبدو أن الشيوعية تقوم تدريجياً بإصلاح طبيعتها التبشيرية غير المتسامحة . ومن المحتمل أن يؤدي النمو الاقتصادي والاستقرار السياسي إلى مزيد من التحرر في الأنظمة الشيوعية وأن يؤدي ذلك إلى تغير في العداء بين الديمقراطيات الغربية والشيوعية .

لم تعد الأ يديولوجيات شاملة شمول الدين في القرون الوسطى . ومن الجائز أن تخف أهمية النزاع الأ يديولوجي في المستقبل تحت تأثير نزاعات أخرى بدأت تتضح اليوم بين مراكز القوة القديمة والعالم الأفرو آسيوي ، بين الدول الصناعية والفنية والدول النامية والفقيرة بين الجنس الأ بيض والجنس الملون . إن الدول المستقرة الغنية ذات السكان البيض قد تجد قدراً كافياً من التضامن فيما بينها يدفعها إلى الوقوف صفاً واحداً ضد بقية العالم وإلى تجريد الخلافات الأ يديولوجية فيما بينها من الأهمية السياسية . و بالإضافة إلى هذا فإن الأ يديولوجيات ليست موحدة حتى في الوقت الحاضر . إن الاختلافات الوطنية الغربية كالاختلاف بين الديمقراطية الأمريكية الرئاسية باقتصادها الحر والديمقراطية البرلمانية البريطانية القائمة على أساس دولة الرفاهية ، تقابلها في الوقت الحاضر ، جزئياً على الأقل ، الاختلافات بين الأنواع المختلفة للشيوعيـــة في يوغسلافيـــا والصين والاتحـــاد السوفيتي . وإذا نجح التشيكوسلوفاكيون في إعادة نظامهم المتحرر فإن الخلاف بين الأنظمة الشيوعية سيعادل الخلاف بين الأنظمة الديمقراطية في الغرب .

لقد كانت الحرب الباردة، خلال العشرين سنة التي وجدت فيها، أهم عامل فردي في العلاقات الدولية. إن كثيراً من الصدامات المثيرة كحصار برلين سنة ١٩٤٨، وكالنزاع في كوريا سنة ١٩٥٠ وكأزمة الصواريخ الكوبية سنة ١٩٦٢ وضعت العالم على حافة حرب شاملة، غير أنه حتى في أشد الأوقات حرجاً، ساد التعقل في كل جانب و بقي النزاع محصوراً. ومنذ بداية الخمسينات أخذت العلاقات بين الدولتين العملاقتين في التحسن، وإن لم يكن هذا التحسن سريعا أو ثابتاً. غير انه لا توجد هناك دلائل واضحة على وجود اتفاق حقيقي بين المنتظمين السياسيين المتعارضين تعارضاً أساسياً ولو أن هناك مشاكل هامة مشتركة ناشئة عن تنظيمهما الصناعي الواسع ومن مركزي القوة اللذين يتمتعان به، لقد أدى موت ستالين أولاً، و بعد ذلك، أزمة الصواريخ الكوبية الخطرة، إلى نشوء درجة من الانفراج في العلاقات حدت ببعض المراقبين إلى القول بانتهاء الحرب الباردة. والحقيقة هي أن الدولتين العملاقتين ــ برغم أنهما تتنافسان في سياسة القوة و برغم الفوارق الأ يديولوجية بينهما ــ تشتركان في مواجهة التحدي الصيني وانتشار الأسلحة الذرية وقد تمكنتا من الوصول إلى سلسلة اتفاقيات مكتوبة وضمنية.

وحتى إذا ما انتهت الحرب الباردة وثنائية القوة انتهاء تدريجيا وزالت حدة النزاع الأ يديولوجي، فإن المجتمع الدولي سيظل يواجه مشكلة الأسلحة النوو ية. لقد قبل كل من الأمريكيين والروس، تدريجياً، مبدأ الردع النووي على أساس أنه وسيلة معقولة للمحافظة على توازن القوى بينهما، غير أن هذا التوازن ليس ثابتاً ولا دائماً. إن هذا التوازن يتطلب مصروفات ضخمة لتطو ير الأسلحة وتحسينها كما ينطوي على خطر قيام حرب نوو ية عن طريق التصعيد أو الخطأ، وإذا زاد عدد الدول النوو ية فإن احتمال الحرب سيزداد. إن مشكلة التحكم في الأسلحة النوو ية قد يتبقى بعد أن تزول كافة المشاكل الأخرى المتعلقة بالحرب الباردة.

مقاومة الاستعمار، والامبريالية، والقومية:

لقد كان أهم سبب من أسباب الاضطراب السياسي في فترة ما بعد الحرب إلى جانب الحرب الباردة، نابعاً من مقاومة الاستعمار أي من الحركات التي حاولت وضع حد لمركز التبعية الاستعمارية وإقامة دول جديدة. ولقد عملت الحركة المناوئة

للاستعمار مستقلة عن الصراع بين الشرق والغرب في بعض الأحيان، ومرتبطة به في أحيان أخرى. لقد حررت بريطانيا الهند و باقي المستعمرات التابعة لها من جانبها، غير أن تحرير الكونغو البلجيكي انشبك بالحرب الباردة. ورغم أنه لا تزال هناك بعض المواقف المتفجرة في جنوب افريقيا، إلا أن معظم المستعمرات قد تحررت. وإذا نظرنا إلى الحركة المناوئة للاستعمار بصفة عامة أمكننا أن نضعها ضمن إطار أوسع من المشاكل الناشئة عن التغيرات العنيفة التي طرأت على حدود وهوية الوحدات السياسية ويمكننا أن نضع الامبريالية والقومية في نفس هذه القائمة من المشاكل.

وتعني الامبريالية فرض حكم جماعة أجنبية (في أحد ملامحها الأساسية) على جماعة أخرى، وهي لا تقتصر على النوع الاستعماري الذي كان من خصائص القرن التاسع عشر والذي يأخذ سبيله إلى الاختفاء اليوم. وكل من الروس والأمريكيين على حق عندما يصف كل منهما الآخر بالامبريالية. فالاتحاد السوفيتي يمارس الامبريالية على شعوب آسيا الوسطى الداخلة في الاتحاد السوفيتي، ومن خلال الأنظمة الشيوعية التي فرضت على شعوب لا ترغب فيها في شرق أوربا، أما الأمريكيون فيمارسون الامبريالية بطريقة أقل فعالية ووضوحاً، من خلال الحوافز والضغوط الاقتصادية.

لقد أدى مبدأ حق تقرير المصير القومي الذي نادى به ولسون سنة ١٩١٨م إلى ازدياد عدد الصدامات بين الدول لأن الخلافات التقليدية الإقليمية بين الدول زادت حدة بدخول المواضيع المعقدة المتعلقة بالأمم المقسمة والأقليات القومية المضطهدة. لقد انتهت الحرب العالمية الثانية، في كثير من النواحي، بانتصار مبدأ القومية. وعن طريق عمليات التهجير والتصفية القاسية أصبحت حدود الدول في أوربا تماثل الحدود بين الأمم. ولم يبق هناك اليوم إلا القليل من النزاعات القديمة التقليدية، كالخلاف المجري، الروماني حول ترنسلفانيا، أو النزاع النمساوي الإيطالي حول شمال التيرول. غير أن الحرب الباردة من ناحية أخرى، أقامت حدوداً قسمت الوحدات السياسية الألمانية وفي كوريا وفيتنام، كما أن عدم المطابقة بين الحدود التي فرضتها الكتل والحدود القومية يمكن بسهولة أن يثير أزمات خطيرة.

ولقد أدت القومية إلى تخلخل الكتلتين. و يوجه الأمريكيون اليوم اهتماماً كبيراً

إلى سياسات حلفائهم المستقلة، أما الروس فقد اضطروا إلى إنهاء الاستغلال الاقتصادي وفرض التبعية الأيديولوجية والسياسية الكاملة على الدول الدائرة في فلكهم.

وهكذا نجد أن القومية، بصفة عامة، نجحت في مقاومة الامبريالية بمختلف أنواعها. غير أنها كانت أقل نجاحاً في الدول القومية حديثة الاستقلال. إن هذه الدول لم يتسع أمامها الوقت ولم تتح لها الظروف الملائمة لتوطيد مراكزها، وهي في العادة موزعة بين قوى القومية الوحدوية والقوى الانفصالية المعارضة، لقد واجهت الهند مشكلة الانقسامات اللغوية، كما واجهت الباكستان مشكلة الانفصال بين جزئيها الشرقي والغربي، وواجهت بورما مشكلة قبائل التلال، وواجهت سيلان مشكلة الأقلية الهندية، وتواجه أندونيسيا مشاكل متعلقة بالجزر الخارجية، كما أن للدول الأفريقية مشاكل نابعة من تعدد قبائلها ومناطقها. إن حق تقرير المصير القومي هو المبدأ المسلم به عموماً في تكوين الدولة غير أن الحدود بين الأمم ليست واضحة دائماً، والصراعات المفجعة قليلة الجدوى التي حدثت في الكونغو البلجيكية أو نيجيريا يمكن أن تتكرر في مكان آخر بشكل أكثر حدة خاصة وأن الأمم المتحدة لا يحتمل أن تكون في موقف يمكنها من التدخل.

وهناك بالإضافة إلى خطر عدم الاستقرار الداخلي، خطر الخلافات الإقليمية داخل القارتين الآسيوية والافريقية. إن الدول الجديدة ترث حدوداً استعمارية يندر أن يوجد لها تبرير اقتصادي أو قومي. وقد استخدمت القوة في بعض النزاعات الحادة، في كشمير بين الهند والباكستان أو في إسرائيل بين العرب واليهود، غير أنها لم تنتج حلاً دائما، طالما ارتبطت الحدود بالخطوط التي وقف عندها المقاتلون.

المشاكل الاقتصادية:

بالرغم من أن المشاكل الاقتصادية في الوقت الحاضر أقل إلحاحاً وخطراً من المشاكل السياسية، إلا أنه قد يكون لها في المدى البعيد ما للمشاكل السياسية من خطورة، إذا استثنينا ـ بالاحتمال ـ المعضلة النووية، وثمة خاصية واحدة تشترك فيها كل المشاكل الاقتصادية الهامة: إن هذه المشاكل تنبع من داخل حدود الدول

التي لا تستطيع ـبمفردها أن تحلهاـ ثم إن من التحديات الكبرى التي تواجه مستقبل النظام الدولي موضوع كيفية معالجة هذه المشاكل الوطنية التي تحولت إلى مسؤولية دولية. إن كل المشاكل الاقتصادية تقريباً تنبع من عدم كفاية الموارد لمواجهة الحاجات. وهذه المشاكل مترابطة: عدم التوازن بين السكان والطعام، ومواضيع النمو الاقتصادي والتصنيع، وقلة المواد الخام. والشيء المقلق في الموقف هو استمرار قاعدة أن الغني يزداد غنى، والهوة التي تفصل بين الدخول القومية في الدول الفقيرة والدخول القومية في الدول الغنية تزداد اتساعاً كل يوم برغم الكثير من المجهودات الوطنية والدولية التي تبذل لردمها. وهذه الهوة تبدو في شكل أكبر إذا قارنا بين متوسط الدخول الفردية للسكان، لأن الزيادة الطبيعية في سكان الدول الفقيرة أكثر في العادة من الزيادة في سكان الدول الغنية.

ومن أهم المشاكل الاقتصادية عدم التوازن المتزايد بين الزيادة في عدد السكان والزيادة في إنتاج الغذاء في الدول الفقيرة، إنها المعضلة المالتسية التي تثار في هذه الدول. حتى وقت قريب كانت مستويات الوفاة المرتفعة المتغيرة تحد من التزايد الطبيعي رغم ارتفاع معدلات الولادة، غير أن التحسينات، التي تطرأ على النظافة والخدمات والغذاء، مهما كانت طفيفة، تقلل من معدلات الوفيات في الوقت الذي لا تقل فيه معدلات الولادة بنفس السرعة. والنتيجة هي زيادة هائلة في عدد السكان. إن على المجتمع الفقير الذي يزداد عدد سكانه بمعدل ٢٪ كل سنة أو أكثر أن يزيد من إنتاجه القومي بمعدل مماثل لكي لا يصبح أكثر فقراً. أي أن هذا المجتمع يتضخم كثيرا، ولكنه يظل واقفاً في مكانه. ومن الممكن زيادة إنتاج الغذاء بسهولة في دول متقدمة مثل الولايات المتحدة وكندا واستراليا، أما في الدول الفقيرة فيصعب ذلك نظراً لأن الفلاحين الأميين لا يستطيعون أن يتعلموا بسهولة طرقاً أفضل للزراعة ولأنهم يعتمدون كلية على التغيرات المناخية.

والدول التي تعاني هذه المشاكل لا تستطيع بحال من الأحوال أن تحلها بمجهوداتها الذاتية. فلابد لهذه الدول من الاعتماد على شحنات خارجية من الطعام، على الأقل في السنوات التي يشح فيها المحصول، ولابد لها من الاعتماد على الخبرة الأجنبية إذا كانت ترغب في تحديد النسل، كما أنها تعتمد على المساعدة الخارجية في التصنيع الضروري لا لزيادة الدخل القومي فحسب بل باعتباره الطريقة الوحيدة

الناجحة على المدى البعيد للتقليل من معدلات الولادة العالية وذلك من خلال هجرة العمال من المناطق الزراعية إلى المراكز الصناعية.

ومشكلة التصنيع مرتبطة بموضوع اقتصادي آخر هو موضوع النمو الاقتصادي. لقد وصلت البلاد الصناعية إلى مرحلة النمو ذي الدفع الذاتي لأن جزءاً من الإنتاج القومي يخصص كل سنة للاستثمار الرأسمالي مما يؤدي إلى زيادة في هذا الناتج القومي أعلى من زيادة السكان. والدول الفقيرة أو غير المتطورة (وهذه الدول تفضل أن تسمى الدول النامية) لا تستطيع أن تجد رأس المال الذي تحتاج إليه في الداخل. ذلك أن هذه الدول تنتج القليل وليس بوسعها أن تخصص جزءاً كبيراً من ناتجها للاستثمار، لأن معظم الناتج يجب أن يستخدم لحاجات الاستهلاك الأساسية. والحل الوحيد العملي هو المساعدة الخارجية الكبيرة مقترنة بتخفيض فوري لمعدلات الولادة. وكل من هاتين الوسيلتين أصبح مرتبطا بالحرب الباردة. فالتخطيط للنمو الاقتصادي يتم على الطريقة الغربية الليبرالية، أو على الطريقة الشيوعية، والعون يعطي لا على أساس الحاجات أو الامكانات الاقتصادية ولكن على أساس اعتبارات سياسية للأصدقاء والمحايدين. وحتى وجهات النظر بصدد تنظيم النسل فهي محكومة باعتبارات أيديولوجية فالأمريكيون يحبذون تنظيم النسل أما الروس فيعارضونه على اعتبار أنه مؤامرة رأسمالية تستهدف الإنقاص من قوة الدول الفقيرة.

وبينما تعتمد الدول الفقيرة على وجه العموم اعتماداً واضحاً على الدول الغنية، نلاحظ أن ذلك لا يصدق بالنسبة للمواد الخام. إن كل الدول الصناعية، حتى الدولتان العملاقتان، تعتمد على الاستيراد فيما يتعلق على الأقل ببعض المواد الخام ذات الأهمية الاستراتيجية التي لا تستطيع إنتاجها. ومن المؤكد أن التنافس على هذه المواد الخام سيزداد ازدياداً كبيراً عندما تطور أعداد متزايدة من الدول صناعاتها. وحتى إذا أخذنا بعين الاعتبار التحسن الدائم في اكتشاف واستغلال الموارد المعدنية وفي اختراع مواد بديلة، فإن بعض المواد الخام لابد وأن تصبح نادرة جداً. والدول النامية التي يصدف أن تمتلك هذه المواد ستكون في مركز قوي من الناحية التجارية. وفي مشكلة الندرة نجد ــ مرة أخرى ــ أنه لابد من حل دولي، غير أنه في هذه الحالة على الأقل ستكون المزايا لجانب الدول الفقيرة مما يعوض إلى حد ما عن ضعفها في الجوانب الاقتصادية الأخرى.

الفصل السابع

أدوات وكالات المجتمع الدولي

المجتمع الدولي وأعضاؤه:

لقد أكدنا أكثر من مرة أن المنتظمات الدولية تعني شيئا أكثر من المجموع التلقائي للتفاعل بين أعضائها، وأنها تظهر تنظيما معينا وتطور مجموعة من القواعد تنظم سلوك الدولة. وسنناقش الآن كيف استطاعت المؤسسات التي تطورت تاريخيا حتى التأمت في المنتظم الدولي المعاصر أن تعالج القضايا التي واجهتها.

لا يحتوي المجتمع الدولي على كثير من الأعضاء، فعدد دوله لم يتجاوز المائة إلا منذ الحرب العالمية الثانية. والمجتمع الدولي، كغيره من المجتمعات قليلة العدد، لم يطوّر كثيرا من الأجهزة والأدوات ـ المتخصصة، ففي الواقع، وحتى وقت قريب، كانت كل نشاطات المجتمع الدولي تتم تقريبا بواسطة الأعضاء أنفسهم، وعلى الأخص بواسطة الدول العظمى. غير أننا لا نستطيع في جميع الأحوال أن نفترض توافقا في المصالح بين المجتمع الدولي والأعضاء الذين يتصرفون نيابة عنه. وتتصرف الدول في الأساس، كما سبق القول، بهدف حماية مصالحها الوطنية، ومن الصعب أن نتصور أن الدول ستكف في يوم من الأ يام عن ذلك.

وفي الحقيقة أننا لو ألقينا نظرة إلى الطريقة التي عمل بها التضافر الأوربي لأدركنا على الفور مدى تعقد الرابطة بين الدور الذي تقوم به الدولة لحماية مصالحها الفردية والدور الذي تقوم به نيابة عن المجتمع الدولي فأحيانا يشك في أن يكون الدور الاجتماعي مجرد وسيلة لتقنيع سعي الدولة إلى تحقيق مصالحها الذاتية الحالية.

إن علينا في الوقت الذي نلاحظ فيه ما ينطوي عليه الموقف من غموض ومغالطة، ألا ننسى أن النظام الدولي يعتمد على تعاون الدول العظمى ولا يمكن على الإطلاق أن ينجح إذا ما تضررت المصالح الحيوية لأي من هذه الدول. هناك كثير من

الصعوبات العملية التي تنشأ غير أن بالإمكان أن تعالج كل حالة على حدة. فمن ناحية نظرية، يمكن أن نفسر اللغز بشيء من السهولة. التصرفات الموجهة ضد المصالح الحيوية للدولة التي ينتمي إليها الفرد لا يمكن أن تكون في صالح المنتظم الذي تنتمي إليه الدولة إذ أنه في هذه الحالة سيفقد المنتظم نفسه قيمته لدى الدولة، ومن ناحية أخرى فإن الدولة إذا ما أصبحت المحافظة على النظام الدولي عموما تمثل مصلحة من مصالحها الوظيفية الحيوية، مستعدة أن تذهب إلى مدى كبير في تجاوز مصالحها وقيمها الفردية الخاصة.

خلال المائة سنة الأخيرة، وعلى الخصوص منذ الحرب العالمية الثانية، ظهرت وكالات ومؤسسات عديدة تعمل باسم المجتمع الدولي. وهذه الأجهزة تعمل في نفس الوقت لصالح أعضائها من الدول وأحيانا لصالح مجموعة من الدول أو حتى لصالح دولة عظمى واحدة، غير أن هدفها الأساسي هو العمل نيابة عن المجتمع الدولي. وتعبر هذه المؤسسات الجديدة عما طرأ على السياسة الدولية من تطور وتعقد تماماً كما يعكس توزيع العمل والتخصص والتطور والتعقد في الاقتصاد.

إن قلة عدد الأعضاء في أي منتظم يعوق عمل هذا المنتظم. إن كل الدول تتفاعل من الناحية النظرية، فيما بينها، على أساس مبدأ المساواة في السيادة وكما لو كانت تتشابه في أكثر خصائصها الرئيسية. غير أنها تختلف في الواقع لا في القوة فحسب بل في نظمها ومؤسساتها السياسية، وكذلك في الأ يديولوجيات التي تعتنقها وفي الاتجاهات التي تتبناها وفي شأن النظام الدولي. وهذه الدول ذات هوايات فردية متميزة و يتعين أن نكون واقعيين فنقبلها على هذا الأساس.

إن من المستحيل ـــ في حالة عدم وجود أعداد كبيرة من الوحدات فرض مجموعات من قواعد سلوكية بعيدة الأثر تنطبق على الجميع والتوصل إلى قواعد إحصائية ذات مغزى تجعل من الممكن التوقع في شأن هذا السلوك. إن في مجتمع داخلي يبلغ عدد أفراده الملايين لا تفقد قواعد السلوك قوتها الإلزامية لمجرد أن بعض الأفراد يخالفونها بين الحين والآخر، بل إنه من الممكن توقع انتشار مثل هذه المخالفات. أما في العلاقات الدولية فإن أي توقع إحصائي للسلوك الذي يحتمل أن يسلكه أعضاء المجتمع الدولي، الذين يختلفون اختلافا كبيرا في جوانب رئيسية ـــ ان مثل هذا التوقع لا يمكن الركون إليه: وفوق هذا فإن مخالفة دولة واحدة لقاعدة ما قد

يجرد هذه القاعدة من مغزاها نهائيا. وعلى سبيل المثال: ما قيمة تجريم الحرب أو السلاح الذري أو أي سلاح آخر من أسلحة التدمير الكلي إذا رفضت دولة عظمى واحدة الانصياع للقاعدة؟ يمكننا أن نقارن الدولة العملاقة، وحتى بعض الدول الأخرى أحيانا، بالنبلاء الاقطاعيين الأقوياء الذين لم يكن يتوقع منهم أن يلتزموا بكافة قواعد السلوك، الأمر الذي يتعين معه اللجوء إلى التنبؤات الإحصائية، بل إلى تحليل سياستهم واتجاهاتهم لكي يمكن فهم أكثر تصرفاتهم.

وهكذا نجد أنه بينما يمكننا تحليل موضوع ما في المجتمع الداخلي تحليلا مجردا دون الدخول في هوية الأطراف المعنية فإن مثل هذا التحليل لا ينفعنا كثيرا في العلاقات الدولية.

إن هوية الدول المعنية تعادل في أهميتها الموضوع نفسه. إن من الواضح مثلا أن مطالبة الأيرلنديين بألستر تخلق قضية مختلفة تماما عن مطالبة السوفييت بقطعة من الأراضي الفنلندية.

واعتراض إحدى الدولتين العملاقتين على مخالفة بسيطة لقاعدة من قواعد البروتوكول الدبلوماسي يمكن أن تخلق قضية أخطر بكثير من مطالبة العراق بمنطقة الكويت بأكملها. لقد كانت الدول الضعيفة تجد دائما صعوبة في التعامل مع الدول الأقوى وقد كانت هذه الدول الصغيرة تضطر في كثير من الأحيان إلى أن تطلب حماية الدول الأقوى، مما جعلها في موضع تبعية شبيه بوضع التابعين في النظام الاقطاعي! وفي بعض الحالات كانت الدول العظمى تضم الدول الصغرى في النهاية. وفي حالات أخرى كونت الدول الصغيرة مجموعات فيما بينها، كالاتحاد السويسري أو الأمريكي، تقلل بها من فوارق القوة بينها و بين الدول الأقوى.

واليوم نجد أن الاختلافات بين الدول قد زادت زيادة كبيرة وذلك نظرا لتراكم القوة في يدي الدولتين العملاقتين إلى حد لا يمكن مجاراته، في الوقت الذي تظهر فيه تحت رعاية الأمم المتحدة دول جديدة لم تكن لتحصل على استقلالها في المناخ القاسي الذي كان يسود المجتمع الدولي قبل ظهور الأمم المتحدة.

لقد زادت العلاقات بين المجتمع الدولي وأفراده زيادة كبيرة في النطاق، وفي الكثافة من ثنايا دور هذه العلاقات عبر مراحل من الاستقرار والثورية خلال القرون

القليلة الماضية. وكان لابد من إعادة تنظيم هذه العلاقات بعد كل مرحلة من مراحل التغيير، وكلما ازدادت هذه العلاقات كثافة وأبعادا كلما زادت عملية إعادة التنظيم صعوبة. وان مشاكل جيلنا المعاصر أكثر تعقيدا بكثير من المشاكل التي تلت الثورة الفرنسية لا لأنها أشد خطورة في حد ذاتها فحسب بل لأننا لابد أن نتعامل معها ضمن إطار أشد تعقيدا بكثير.

لقد كانت المجتمعات الدولية ـ حتى الآن ـ تخضع لرغبات أعضائها، في اختلاف في درجة الخضوع يتوقف على تركيب المجتمع الدولي. ويمكننا القول على وجه العموم، إن الدولتين العملاقتين تمكنتا بعد الحرب العالمية الثانية من التأثير في المجتمع الدولي بدرجة أكبر، بينما أصبحت أقل خضوعا له، من الدول العظمى العديدة التي شاركت في منتظم توازن القوى في القرن التاسع عشر.

غير أنه إذا استمر المجتمع الدولي في تطوره نحو مجتمع متعدد المحاور فإن من المنطقي أن تركيبه وعمل وكالاته سيكونان أكثر تمتعا بالذاتية، و يبدو أن هذا هو ما بدا يقع بالفعل.

القواعد التي تنظم سلوك الدول:

لا يستطيع أي مجتمع أن يعمل دون نوع من الرقابة الاجتماعية النظر لسلوك أفراده. عندما يتحول كل فرد إلى مشرع يسن قانونه الخاص تسوده الفوضى و يصبح السلوك غير متوقع و يستحيل الحفاظ على النظام الاجتماعي والمجتمع الدولي يختلف عن المجتمعات الداخلية من حيث إنه يتكون من دول بدلا من أفراد من حيث إنه منظم تنظيما رخوا على خلاف المجتمع الداخلي و بالرغم من هذا يمكن الاستعانة بمقارنات مستمدة من مجتمع مكون من أفراد على ألا يبالغ في المقارنة وعلى ألا ننسى الفوارق بين المجتمعين.

إن النظام القانوني هو أكثر الأشكال المعبرة عن النظام الاجتماعي تطورا: غير أن السلوك الإنساني تحكمه قواعد عديدة غير قانونية كقواعد الأخلاق وما يسمى بالأعراف من أمثلة ذلك العادات وقواعد اللياقة والزي. ومن المفكرين من يفضل أن يستمد أعلى هذه القواعد، أي القواعد المتعلقة بالقانون والأخلاق من مصادر عليا غير بشرية، غير أنه من الممكن النظر إلى القواعد القانونية والأخلاقية كغيرها من القواعد

على أنها تعبير عن الحاجات الاجتماعية. وتختلف المجتمعات في درجة التفوق التي تسمح بها في السلوك الإنساني وفي الوزن الذي تعلقه على مجاراة الفرد في سلوكه للقواعد التي يضعها المجتمع.

ويمكن القول على العموم بأن طبيعة القواعد تحكمها أهميتها الاجتماعية وتتضح في نوع الجزاء المنصوص عليه في حالة المخالفة، إذا كانت الأهمية الاجتماعية لقاعدة ما ضئيلة فقد يكتفى في حالة مخالفتها باستنكار اجتماعي خفيف. ومثال ذلك أن المرأة التي لا تتقيد بمتطلبات الزي قد تقابل بشيء من السخرية أو تشعر ببعض الحرج عند تعاملها مع أفراد أكثر تقيدا به وإذا كانت آداب مؤسسة أو مناسبة ما تتطلب ارتداء لباس معين فإن أي شخص لا يرتدي هذا اللباس قد لا يسمح له بالدخول، ومثال ذلك أنه لا يجوز لامرأة ترتدي ثوبا بلا أكمام دخول كنيسة إيطالية.

إن الجزاءات التي يفرضها المجتمع تزداد بازدياد الدرجة التي يؤثر فيها تصرف ما على الآخرين. إن بعض القواعد تدخل ضمن قانون الدولة وتطبقها السلطة المركزية التي تحاول أن تمنع الخروج عليها وتعاقب مخالفيها، غير أن القانون لا يستطيع أن يواجه كافة الاحتمالات الضارة اجتماعيا. ولهذا فقواعد القانون تكملها القواعد الأخلاقية التي لا تطبق كما تطبق قواعد القانون بالرغم من أنها تعتبر في العادة قواعد في غاية الأهمية.

إن جزاء مخالفة القواعد الأخلاقية لا يكمن فحسب في ضمير الفرد (الذي درب طويلا على الاتجاهات المرغوب فيها في البيت وفي المدرسة ومن خلال التعامل الاجتماعي) بل أيضا فيما ينتج عن المخالفة من ضغوط اجتماعية قوية فإذا كان المجتمع يريد تحاشي معاملة الأطفال بقسوة فإن القانون لا يستطيع أن يعالج سوى عدد محدود من جرائم القسوة على الأطفال، ومع ذلك فإن أي شخص يعامل طفلا بقسوة يتعرض إذا اكتشف أمره إلى استنكار أصدقائه وجيرانه حتى ولو لم يرتكب إحدى الجرائم التي نص عليها القانون. وهذا بدوره يمثل شكلا فعالا من أشكال الجزاء.

إننا نذكر هذه التفرقات البسيطة والمعروفة هنا لأنها توضح الطبيعة الغامضة للقواعد التي تحكم سلوك الدول. فكما هو الحال في المجتمعات الداخلية، فإن مدى

وطبيعة القواعد الدولية تحددها الحاجات الاجتماعية، غير أن هناك فارقا في درجة تقبل أفراد المجتمع لهذه القواعد وموافقتهم عليها.

إن المجتمعات الداخلية تعكس بطبيعتها قدرا كبيرا من الاتفاق الاجتماعي الأساسي ودون هذا الاتفاق لم يكن من الممكن أن تظهر هذه المجتمعات أو أن تحتفظ بتمسكها، ولو أن مثل هذا الاتفاق وجد على المستوى الدولي لأدى مباشرة إلى ظهور حكومة دولية. إن النظام الدولي مبني لا على الاتفاق الاجتماعي بين المشتركين فيه ولكن على واقع مادي قوامه أن الدول موجودة بالفعل وأنه لا مناص من التفاعل فيما بينها. عالم الدول يتميز بالضرورات الملحة لمجتمع كالذي وضعه هوبز بأنه لم يستطع أن يصور عقدا اجتماعيا متكاملا.

إن التفاعل بين الدول أقل تنوعا من التفاعل بين الأفراد ولهذا فإن المساعدات والمواثيق أي ما نسميه بالأعراف، في المجتمع الدولي، ليست على ضخامة وتعقيد مثيلاتها بين الأفراد. وكما هو الحال في المجتمع الداخلي، فإن جزاء الخروج على الأعراف الدولية هو استنكار المجتمع بالقدر الذي تتطلبه المخالفة. وفي عصور الاستقرار، مثل عصر منظم مثل عصر منتظم توازن القوى الذي تميز بقدر من التجانس، نجد أن هذه الأعراف تحترم في العادة، إلا أنها تتعرض في العصور الثورية للمخالفة عن عمد و بطريقة مكشوفة. ومثال جيد لهذه المخالفة يضم حكام روسيا البلاشفة، بعد استيلائهم على السلطة، على إقامة علاقات مباشرة بشعوب الدول الأخرى، وفيما بعد، بالأحزاب الشيوعية وذلك بدلا من العلاقات الدبلوماسية التقليدية. غير أنه خلال سنوات قليلة، و بعد أن انجلى الغبار نوعا ما، رجع الروس إلى الأشكال التقليدية بما في ذلك الملابس والألقاب الرسمية، و بالرغم من أنهم لم يمتنعوا عن محاولات التخريب الداخلي في البلاد الأخرى.

إن العالم اليوم ممزق بالخلافات الأيديولوجية ومزدحم بدول حديثة عديدة ذات خلفيات حضارية متنوعة، ولهذا فإن تقاليد دبلوماسية العالم الأوربي للتجانس الصغير في القرن التاسع عشر تحتاج إلى الكثير من التكيف والتأقلم. وفي هذا المجال تلعب الجمعية العامة للأمم المتحدة دورا بالغ الأهمية. وهذه الجمعية باعتبارها مكان

اجتماع لكل شعوب الأرض تقريبا ــ اضطر هؤلاء الشعوب على أن يتكيفوا في سلوكهم مع الآخرين وعلى أن يقبلوا قواعد مشتركة للسلوك.

و بالرغم من أن المجتمع الدولي المعاصر أقل تجانسا من مجتمع القرن التاسع عشر فإنه يستطيع أن يعمل لأن الدول أصبحت أكثر إحساسا بتأثير سلوكهم على بقية الدول. و بإمكاننا أن نستعير هنا تعبيرا من علم الاجتماع، فنقول إن الدول بدلا من أن تكون أساسا منغلقة على ذاتها SELF-CENTERED أصبحت معنية بالآخرين OTHER-ORIENTED ومن نافلة القول أن نشير إلى أن هذا لا يعني أن الدول راغبة دائما في أن تأخذ رغبات وحساسيات الآخرين بعين الاعتبار.

الأخلاقية الدولية:

إن الذي يجعل الأخلاقية الدولية على ما هي عليه من غموض هو أن معناها لم يحدد قط بوضوح كما أنه لم يوجد بعد اتفاق بين المفكرين على العلاقة بين قواعد الأخلاقية الفردية وقواعد الأخلاقية الدولية. تذهب إحدى المدارس الفكرية، متبعة في ذلك ميكيا فيللي، إلى إنكار الأخلاقية الدولية كلية، بينما يذهب آخرون، مثل كانت، إلى عدم التمييز بين الأخلاقية الفردية والأخلاقية الدولية، غير أن أغلب المفكرين يقرون بوجود الأخلاقية الدولية ولكنهم يميزون بينها وبين الأخلاق الفردية.

إن أي تحليل واقعي للعلاقات الدولية لا يسعه أن يتقبل دون مناقشة دعاوى رجال السياسة المتكررة في كل البلدان بأنهم محكومون بالقيم الأخلاقية.

إن من الواضح أن الأخلاق كثيرا تستدعى و بأسماء مختلفة لا لشيء إلا لاضفاء قدر من الاحترام على المصالح الأنانية للدولة، كما أن اللجوء إلى الأخلاقية تبرير شائع مريح في يد الطرف الذي يعارض الحقوق القانونية لطرف آخر.

و بالنظر إلى أن القانون محافظ بطبيعته فلا يجيز المطالب التي لا تستند إلى فكرة العدالة، ولا يجيز مراجعة قواعده، فإن أولئك الذين يطالبون بالمراجعة لا يملكون سوى التذرع بالقواعد الأخلاقية. لقد كانت معاهدة فرساي للسلام اتفاقية قانونية ملزمة غير أن الألمان أظهروها بمظهر تحكم لا أخلاقي من قبل الدول المنتصرة المصممة على

اضطهادهم، كما أنه يمكن على أساس مبدأ حق تقرير المصير القومي أن تثير التساؤلات حول كثير من الحدود القائمة الثابتة قانونيا.

ومع ذلك، فليس من الضروري أن نخلص إلى أن ميكيافيللي كان محقا في إنكار وجود الأخلاقية الدولية. إن الأخلاقية الدولية، رغم وجود اتفاق على محتواها لا يمكن أن تكيف بحيث تناسب الأغراض الأنانية في كافة الظروف.

في جيلنا هذا يمكن لمطلب بتعديل الحدود لتوحيد أمة مفرقة أن يقدم و يقبل على أساس أن هناك مبررات أخلاقية له، غير أن هذا المطلب لو قدم على أساس الضرورة الاقتصادية لما وجد سوى القليل من العطف من بقية الدول ومن الرأي العام العالمي ولما فكر أي سياسي في تقديمه. إن السبب الأول الرئيسي الذي يدفعنا إلى تقبل فكرة أن القواعد الأخلاقية تلعب دورا في التأثير على سلوك الدول هو أن هذا السلوك يفهم و يقيم في ضوء اعتبارات خلقية. وحتى ولو كانت الدول عند محاولة تحقيق مصلحة قومية حيوية تتجاهل في بعض الحالات الرأي العام الدولي أو تتصرف ضده فإنها في العادة حريصة على الحصول على عطفه.

ثانيا: ان الحدود الفاصلة، بين الشؤون الداخلية والشؤون الدولية و بين الدول والأفراد، لم تعد بالوضوح الذي كانت عليه في الماضي. ففي القرن التاسع عشر، كانت الدول وحدها هي المعتبرة في القانون الدولي وكانت معاملة الدول للأفراد، إذا كانوا من رعاياها، تعتبر شأنا من شؤونها الداخلية الخاصة. ولقد أدت تطرفات النازية إلى مد بعض قواعد الأخلاقية الفردية لتحكم معاملة الدول للأفراد. ولقد غطى «حقوق الإنسان» اليوم عدداً من قواعد السلوك التي تبلور بعضها، فاتخذ شكل قواعد قانونية، غير أن أكثرها لا يزال على شكل تصريحات ولا يزال ضمن إطار الأخلاقية.

و بالإضافة إلى هذا، فإنه يجب ألا ننسى المشاعر الأخلاقية للساسة كأفراد من آحاد الناس، فبإمكاننا أن نقرر أنهم، على الأقل عندما لا تتأثر مصالحهم الوطنية بدرجة خطيرة، يفضلون أن يتصرفوا بالطريقة التي يعتبرونها أكثر أخلاقية عما عداها، وهذا صحيح على الأخص فيما يتعلق بالمملكة المتحدة والولايات المتحدة، فنظرا لما تمتعت به هاتان الدولتان من أمن استثنائي تهيأت لها فرصة التفكير على ضوء

الاعتبارات الأخلاقية، وذلك بخلاف ساسة القارة الأوروبية الذين كانوا يفكرون عادة في ضوء «مقتضيات الدولة». ومن ناحية أخرى، فقد يكون من الصحيح، كما يقول الدكتور رينولد نيبر، إن البشر بدلا من أن يمدوا قواعدهم الأخلاقية لتشمل السياسة الدولية، ينزعون إلى استخدام السياسة الدولية للتنفيس عن نزعاتهم اللاأخلاقية وانهم بالتالي بشر أخلاقيون في مجتمع لا أخلاقي.

إن فكرة «كانت» المتطرفة والتي مضمونها أن القواعد الأخلاقية الدولية هي ذات القواعد الأخلاقية التي تحكم تصرفات الأفراد هي فكرة تنطبق على ما ينبغي أن يكون لا على ما هو كائن. وفي النهاية لابد أن يكون الإنسان هو المقياس غير أن هذا لا يغير حقيقة أن الدول ليست أفراداً، وأن الأفراد الذين يعملون باسمها يفكرون قبل كل شيء في مصالحهم الوطنية. والأخلاقية لا تعدو أن تكون تأثيرا صحيحا غامض المحتوى على تصرفاتهم، ولعلها تتبلور أكثر ما يكون عندما تقوم بإعطاء مستويات عالية لتفسير القانون الدولي وتطويره. أما فيما عدا ذلك فإن التزاما غامضا بإجابة الحاجات العاجلة للأفراد حتى ولو كانوا ينتمون إلى درجة أخرى قد يكون في طريقه إلى أن يكون قاعدة مقبولة من قواعد الأخلاقية الدولية. وفي حالة الكوارث الطبيعية العامة الكبرى، حين لا تجد الحكومات الوطنية الوسائل الكافية لمعالجة الأزمة، فإنه يتوقع من الدول الأخرى التي تمتلك هذه الوسائل أن تقدم المساعدة، كما أن أساسا مماثلا يوجب مساعدة الدول المتخلفة اقتصاديا بدأ ينمو تدريجيا ولو أنه لم يصبح بعد مقبولا بصفة عامة.

القانون الدولي:

كما أن أهم القواعد التي تحكم سلوك الأفراد تتجسد في القانون الوطني، أو المحلي كما يسميه رجال القانون، فكذلك نجد بعض القواعد التي تحكم سلوك الدول مجسدة في القانون الدولي. ومع هذا فالتشابه في الاسم لا يعني تماثلا في طبيعة القانونين، إن القانون الدولي يعمل في محتوى اجتماعي مختلف تماما، كما أنه لا ينهض في اتفاق اجتماعي شأن القانون الداخلي، ودون سلطة مركزية تضمن تطبيق الجزاء على مخالفي قواعده، والدول تختلف عن الأفراد من حيث إنها لا تعتبر من رعايا القانون، ذلك لأن القانون الدولي ليس قانونا فوق الدول وإنما هو قانون ما بين الدول،

وهذا الوضع لا يتفق وطبيعة النظام القانوني إلى درجة أن بعض رجال القانون ينكرون الطبيعة القانونية للقانون الدولي كلية، مدعين أنه يفتقر إلى الخاصة الأساسية وهي الجزاءات الفعالة، لا يمكن منطقيا أن تتعايش دول ذات سيادة مع نظام قانوني دولي له نفس طبيعة الأنظمة القانونية الداخلية. إما أن تكون الدول ذات سيادة بحق فلا تعترف بقوة أعلى، وفي هذه الحالة لا يمكن أن تكون هناك قواعد قانونية ملزمة لها، وإما إن وجدت مثل هذه القواعد، ألا تكون الدولة ذات سيادة بالمعنى الصحيح. وهذا التناقض تحله نظرية القبول التي تذهب إلى أن الطبيعة الملزمة للقواعد الدولية القانونية مبنية على قبول الدول لهذه القواعد سواء كان هذا القبول صريحا أو ضمنيا. ومن هنا يصبح الالتزام بالقانون الدولي مظهرا لممارسة السيادة. وفي التعريف الكلاسيكي للسيادة كما جاء في قضية ويمبلدن وحيث رفضت المحكمة الدولية رفضا قاطعا أن ترى في عقد أي اتفاق تلتزم بموجبه دولة ما بأن تقوم بعمل ما أو تمتنع عن القيام بمثل هذا العمل تخليا عن السيادة.

ونظرا لأن القانون الدولي قائم على هذا الحل الوسط القلق، فليس من الغريب أن نجد اختلافا كبيرا حول تقييم أهميته فبينما يعتبره البعض مجرد قانون صوري، يرى البعض الآخر أن رجال القانون بإمكانهم لو أتاح لهم رجال السياسة المجال، أن يضعوا مجموعة من القواعد القانونية تكفل السلام على الأرض. ولا ينطبق أي من هذين الرأيين على الطبيعة الصحيحة للقانون الدولي الذي يحاول التوفيق بين الدول ذوات السيادة و بين النظام الدولي، والذي يعبر عن سيادة الدول كما يعبر في الوقت نفسه عن حدود هذه السياسة.

يظهر التحليل الاجتماعي (السوسيولوجي) لقواعد القانون الدولي أنها تقع ضمن ثلاث فئات. الفئة الأولى هي ما يسميه جورج شوارزنبرجر قانون القوة وتتكون هذه الفئة من القواعد التي تساعد على إقامة الإطار السياسي والتركيبات السياسية الهرمية القائمة المركزة مع القوة وفي هذه الفئة نجد القواعد التي تضمن استقلال الدول وعدم جواز التدخل في شؤونها الداخلية ومعاهدات السلام، واتفاقيات الحدود، والأحلاف الخ... وهناك الفئة الثانية وهى قانون التبادل، الذي ينظم مجالات أقل أهمية فيما يتعلق بأغراض القوة، حيث تكون الدولة مستعدة للأخذ بمصالح الدول الأخرى بعين الاعتبار لتظفر بمزايا مماثلة. وأكثر قواعد القانون الدولي تنتمي إلى هذه الفئة التي

تغطي حقولا عديدة من أمثلتها الحصانات الدبلوماسية، تسليم المجرمين، المواصلات والتجارة، حدود الحرب. وهناك، ثالثا قانون الجماعة الدولية، الذي لا يزال في مرحلة مبكرة. ومن أمثلة هذا القانون تنظيم تجارة الرقيق، والأنهار الدولية أو معايير حسن الجوار الاقتصادي في الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة(١).

والقانون الدولي، ككل الأنظمة النمطية، يضم بعض مبادىء القانون الطبيعي غير أن استعراضا تاريخيا لتطوره يوضح أنه نشأ من خلال الممارسة العملية للدول أكثر منه من الاعتماد على الاستنباط المنطقي وهو مرتبط ارتباطا وثيقا بمنتظم توازن القوى الذي أدى القانون فيه وظيفة هامة هي توضيح حقوق الدول وواجباتها في علاقتها فيما بينها، وأكثر قواعده الأساسية تطورت في القرنين الخامس عشر والسادس عشر عندما بدأ منتظم توازن القوى في التكون.

والمجتمع الدولي في حالة من اللامركزية التامة، وليس فيه جهاز تشريعي غير أنه مع ذلك يحتوي على قواعد رئيسية كقاعدة Pacta Sunt Servanda (ضرورة الوفاء بالتعهدات) التي تمكن الدول من تطوير القانون عن طريق معاهدات متبادلة كثيرة. إن بعض الترتيبات والشروط تتكرر في المعاهدات التي تنظم موضوعا ما وكثيرا ما تشكل أساسا للعرف الدولي الملزم، وهذا يعني ببساطة أنها تصبح بعد فترة أمرا مسلما به ولا تكون ثمة حاجة إلى النص عليها بصراحة في المعاهدات الجديدة.

وهناك نتيجة أخرى هامة للامركزية المجتمع الدولي وهي عدم وجود السلطة التنفيذية المركزية التي تستطيع تطبيق القانون. غير أننا ينبغي ألا نبالغ في تقدير أهمية عدم وجود هذه السلطة ذلك لأن القانون الدولي لا يحاول فرض مالا يقبل الفرض ولا يلزم الدول باتباع قواعد قد تؤثر على مصالحها الحيوية. وتحتفظ الدول بحقها النهائي في استخدام القوة واللجوء إلى الحرب، كما أنها تحتفظ لنفسها بالاختصاص المطلق بالقضاء في شؤونها الداخلية، وبالرغم من المحاولات التي بذلت لجعل التدخل نظاما قانونيا فإن ذلك لم يتم على الإطلاق وبالرغم من أن مخالفة القواعد القانونية لا تعني بالضرورة مواجهة الجزاءات، فإن مثل هذه المخالفة في غاية الندرة، إن الضغوط

---

(١) للمترجم «ذلك أن ثنائية» القوى العملاقة في منتظم دولي من شأنها أن تجعل القوتين العملاقتين في عداء دائم وحتى في عينة أسباب العداء التقليدية.

الاجتماعية داخل المجتمع الدولي كثيرا ما تكون جزاء كافيا وذلك نظرا لأن كل دولة تود أن يعرف عنها احترامها للقانون ذلك يجعل المعاهدات المعقودة معها محترمة ومرغوب فيها ويجنبها إلى حد ما التعرض للمساومة الشديدة والورود في القائمة السوداء التي تتعرض لها دولة أقل تقيدا بالمبادىء.

لقد استطاع القانون الدولي ضمن منتظم توازن القوى القيام بدوره وقد تمكن رغم انهياره الجزئي خلال الثورة الفرنسية والحروب النابوليونية أن يتطور تدريجيا فيصبح مجموعة شاملة من القواعد ولقد جعل مسلك الدول المعتدل وقبولها للمنتظم الدولي من قانون القوة قانونا قابلا للتطبيق رغم عدم تطور قواعده، وفي ظل خلفية الأمن استطاعت المصالح المتبادلة أن تؤدي إلى تطور سريع في المعاهدات وخاصة فيما يتعلق بالتجارة في الوقت الذي عملت فيه مؤتمرات عديدة ومؤسسات ثابتة قليلة على توسيع نطاق قانون الجماعة.

وعندما بدأ منتظم توازن القوى في الانحدار في القرن العشرين كان لابد من جهود عدة لنشر (حكم القانون) ولتطوير المحاكم الدولية ولتوسيع نطاق القانون الدولي ليشمل منع استعمال القوة من أنه يفشل، إن القانون تعبير عن النظام الاجتماعي ولا يعتبر إلا بصورة جزئية عنصراً مكونا فيه. وكان السبب الأساسي في فشل المحاولات المشار إليها هو أن المصلحين خلطوا بين قانون القوة و بين طوائف أخرى من القواعد القانونية. لم يكن بامكان قانون التبادل وقانون الجماعة أن يتطورا و يزدهرا إلا في ظل الأمن الذي وفره منتظم توازن القوى، عندما اختفى هذا الأمن كان لابد من أقلمة قانون القوة مع المنتظم الدولي الجديد. كانت محاولات مد قانون الجماعة إلى ميدان القوة محاولات غاية في السذاجة. وفوق هذا فإن النظام القانوني الذي كانت له أسس مسيحية وأوروبية راح يتطلب التعديل ليتلاءم مع الدول غير المسيحية وغير الأوروبية.

وفي عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية متعدد المحاور فقد القانون الدولي الكثير من معناه التقليدي لقد اختفت الحدود بين الشؤون الداخلية والشؤون الدولية، كما أن الفوارق بين الأعمال الخاصة والعامة أصبحت غير واضحة. إن كثيرا من القواعد المتعلقة بالاختصاص الإقليمي وقانون الحرب والحياد قد خولفت إلى درجة أن هذه

القواعد لم يعدلها معنى ولم يتم التوصل إلى حلول مناسبة للمشاكل الجديدة المتعلقة بالأسلحة الذرية أو الفضاء الخارجي أو الدعاية. إن النزاعات في عالم ثنائية القوة أضحت من الحدة بحيث ينعدم وجود الأمن، كما أن العلاقات بين المعسكرين المتعاديين على اضطراب لا يستطيع معه قانون القوة إيجاد خلفية معقولة للتبادل والتعاون. ويمكن القول في الواقع بأن أيا من هذين الأمرين لم يصل إلى مستواه في السابق. وفي نفس الوقت فإن التفاعل داخل الكتل أصبح من التكاشف في بعض المجالات بحيث تجاوز الأنماط الدولية التقليدية و بدأ يشبه التفاعل داخل المجتمعات السياسية المتكاملة.

من الممكن القول إن التفرقة الحادة التي وجدت في عالم ثنائية القوة قد تكون في طريقها إلى أن تستبدل بعالم متعدد المحاور وان القانون بدلا من أن يكون موزعا بحدة على أساس العلاقات داخل الكتل والعلاقات فيما بين الكتل قد بدأ الآن في العودة إلى دوره القديم الأكثر شمولا. غير أنه من غير الواقعي أن نتوقع عودة القانون الدولي إلى عصره الذهبي الذي كان قائما على توازن القوى.

لم يكن هناك انقطاع في استمرارية القانون الدولي إذ أن أقلمة المفاهيم والمنظمات أسهل من البناء من لا شيء غير أنه من الواضح أن قانون النظام الجديد سيكون قانونا من نوع جديد، ومن المحتمل أن يتخذ هذا القانون ــ إلى حد كبير ــ شكل قانون المؤسسات الدولية.

المؤسسات الدولية:

لن نناقش المؤسسات الدولية هنا إلا فيما يتعلق بدورها كوكالات للنظام الدولي ومن المؤسف أن هذا الحقل على درجة من التخصص والتعقيد بحيث لا يتيح لنا أكثر من استعراض عام لتطور تلك المؤسسات التاريخي وهياكلها ونشاطها.

يستطيع الناس في حياتهم العادية أن يجنبوا أنفسهم الكثير من العناء باتباع أنماط روتينية لمعالجة الاحتياجات والمواقف المتكررة وفي السلوك الاجتماعي تتخذ مثل هذه الأنماط الروتينية شكل المؤسسات وكلمة منظمات «المؤسسات» إذا استخدمت بمعنى واسع تشمل الترتيبات الوقتية ad-hock مثل المؤتمرات الدولية التي تعقد لمعالجة

موضوع معين إلا أن الكلمة تستخدم غموما للاشارة إلى المؤسسات التي تعمل باستمرار.

وأكثر المؤسسات الدولية القائمة والتي يبلغ عددها ١٢٠٠ مؤسسة ليست حكومية، وهي تشمل جمعيات وطنية وأفراداً وطنيين، وكثير منها تمثل اهتمامات متقاربة نسبيا وليس لها أثر مباشر على السياسة. وإذا كانت هذه المؤسسات حين تعمل فرادى لا تملك سوى تأثير لا يذكر على العلاقات الدولية فإن خيوطها الرفيعة إذا ما تضافرت تشكل حبلا في غاية المتانة. هذه المؤسسات تمثل أفرادا عديدين وتنظيمات كثيرة لها ارتباطات تتجاوز حدود الدول، ولهذا فإنها تشكل نوعين من الرابطة بين الدول القومية. ثم نجد أن من بين مجموع المؤسسات هناك حوالي ١٥٠ مؤسسة حكومية و بعضها ذات أهمية سياسية وسوف نقتصر هنا على مناقشة هذه المؤسسات كما سوف نستخدم فيما يلي تعبيري المنظمات الدولية، والمؤسسات الدولية كتعبيرين مترادفين.

لم تنشأ أول مؤسسة دولية (اتحاد الجيودوتيك Geodetic Union) إلا سنة ١٨٦٤، وقد كان تكاثر عدد المنظمات الذي أعقب هذا التاريخ انعكاسا واضحا لزيادة كثافة العلاقات الدولية. ولقد كان ذلك ممكنا نتيجة الاستقرار غير العادي الذي واكب منتظم توازن القوى، غير أن فترة عدم الاستقرار التي أعقبت هذا التاريخ لم تؤد إلى زوال المؤسسات القائمة بل إنها على العكس أدت إلى إقامة مؤسسات جديدة بما فيها تلك المنظمات ذات الأهمية السياسية العظمى ـــ عصبة الأمم والأمم المتحدة. والرجوع إلى التاريخ أمر ضروري لتوضيح طبيعة هذه المنظمات الجديدة، إن هذه المنظمات ليست مرتبطة ارتباطا قو يا بتوازن القوى كما هو الشأن مع القانون الدولي، بل إنها في الواقع تمثل إلى درجة كبيرة قوى وأفكارا خاصة بالقرن العشرين لم تنشأ إلا بعد أن توقف توازن القوى عن العمل بفعالية.

ومع ذلك فهناك ارتباط قوي بين القانون والمنظمات، هناك منظمات هامة لها أهداف سياسية واضحة و يديرها ساسة ورجال دولة، إلا أن صياغة مواثيقها وتفسيرها تبقى من اختصاص رجال القانون. إن الشرعية أو التمشي مع الدستور، ملمح أساسي في السياسة التي تتبعها أي دولة تود أن تحصل على تأييد بقية الأعضاء.

بوسع المناقشات القانونية أن تتوسع في تفسيرها بالدستور إلى قدر بعيد غير أن هناك حدا حتى لهذه المرونة و بوسع بقية الأعضاء أن يقفوا موقف الحكم.

وهنا نواجه الصعوبة الأساسية لكل المنظمات الدولية والتي ترتد إلى دورها الثنائي الذي يؤدي نظريا إلى التناقض وإن كان ينتهي إليه الواقع. فمن ناحية تحاول المنظمات تحقيق بعض الأهداف الدولية وتعمل باسم النظام الدولي، ومن ناحية أخرى، تدخل الدول الأعضاء هذه المنظمات بنفس المصالح التي كانت لديها من قبل، وتتوقع أن تحقق هذه المصالح أو على الأقل ألا تمس.

ومن وجهة النظر المثالية هناك انسجام في المصالح: فالتعاون داخل المنظمة يزيد من فرص تحقيق مصالح الدولة وفي هذا ما يعوضها عن أية مضايقات فرعية. غير أن هذا ليس هو الحال على الدوام لقد كانت بريطانيا عضوا مخلصا في الأمم المتحدة وإن لم تكن متحمسة لها دائما غير أنها وجدت من الصعب عليها أن تتقبل أعمال الأمم المتحدة التي تؤثر تأثيرا مباشرا على السياسات البريطانية مثل ذلك: إدانة حملة السويس ١٩٥٦ أو الهجمات العنيفة التي لا ترتكز إلى الواقعية ولا تعتمد على الحقائق في كثير من الأحوال على السياسة البريطانية الاستعمارية.

ولكي نتمكن من تقييم الدور الثنائي الذي تقوم به المنظمات الدولية كأدوات للنظام الدولي وللسياسات الوطنية للأعضاء في الوقت نفسه يجب أن نتفحص وضعها في مجالات السياسة الدولية الثلاثة التي تحكمها قوانين القوة والتبادل والجماعة. وكما هي الحال بالنسبة للقانون الدولي فإن المنظمات تنجح بنسبة متمشية مع نسبة بعدها عن سياسة القوة: كلما قل تأثير المنظمات على مراكز القوة للدول كلما زاد احتمال تعاون هذه الدول ومن هنا نجد أن حصانات الدبلوماسيين كانت مقبولة أكثر من تجريم الحرب. ونظرا لأن البريد يقل في الأهمية الاستراتيجية عن التلغراف والراديو فقد كان اتحاد البريد الدولي أكثر نجاحا من الاتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية.

إن الحدود الفاصلة بين التبادل والجماعة لا يمكن أن ترسم بدقة، ذلك بأنه في مجرد بلوغ التبادل بين الدول حدا معينا، البداية إلى إدراك حالة الجماعة ومثال ذلك أن اتفاقيات التجارة المتبادلة أرست الآن مبدأ (حسن الجوار) الذي أصبح مجسدا في

المنظمة الدولية المعنية الجات Gatt (الاتفاقية العامة بشأن التجارة والتعريفات).
لقد جاء التنظيم الدولي نتيجة لبعض الأهداف المشتركة وملتقى في الوقت نفسه لتطوير بعض روابط الجماعة. وعندما يكون التبادل هو القاعدة، فإنه يشكل قناة متخصصة مريحة تتم عن طريقها الترتيبات المتبادلة.

لقد أمكن نقل التنسيق والتبادل بنجاح من القرن التاسع عشر وتطويرهما إلى درجة أكبر في القرن العشرين عندما أضيفت مؤسسات جديدة عديدة إلى تلك القليلة القائمة في ذلك الوقت. غير أن نشأة المنظمات المعنية بسياسة القوة لم تتم إلا مع بداية هذا القرن. لقد حاول مؤتمرا لاهاي في ١٨٩٩ و١٩٠٧ دون نجاح إقامة إطار قانوني يستهدف الاقلال من ممارسة القوة وتسهيل حل المنازعات من خلال الطرق السلمية. غير أن المواثيق التي عقدت لم تنجح نجاحا كبيرا والمنظمة الوحيدة التي أقيمت (المحكمة الدائمة للتحكيم) لم تكن في حقيقة الأمر محكمة ولم تكن دائمة بل مجرد قائمة من الأسماء تستطيع الأطراف المعنية أن تختار من بينها محكمين لحسم أي نزاع يودون تقديمه للتحكيم. إن المنظمات الدولية المهتمة بسياسة القوة لم تبدأ إلا في أعقاب حرب ١٩١٤ــ ١٩١٨ كنتيجة لإفلاس النظام القديم القائم على توازن القوى. و بالرغم من أن الأهمية السياسية لعصبة الأمم في فترة ما بين الحربين لم تكن عظيمة إلا أنه من المجدي أن ننتقل إلى الفرضيات التي كانت وراء إنشائها، تلك الفرضيات التي توضح طبيعة المنظمات الدولية بالرغم من أنها لم تعد تلقى قبولا واسعا اليوم.

عصبة الأمم والأمم المتحدة في النظرة التاريخية:

لقد تم إنشاء عصبة الأمم على أساس أن تكون منظمة شاملة. وكما قال الرئيس ولسن، لم يكن يفترض فيها أن تكون «مجرد عصبة تضمن سلام العالم» بل وفوق ذلك «عصبة يمكن أن تستخدم للتعاون في أي موضوع دولي». لقد ولدت العصبة نتيجة للصدمة التي سببتها الحرب العالمية الأولى وكانت نشاطاتها الرئيسية هي المحافظة على السلام. ومن هنا، فإن ما قامت به من عمل في تطوير التعاون الدولي طبقا للخطوط التي اتبعت في القرن التاسع عشر لم يقدر حق قدره إلا بعد فشل العصبة في تحقيق أهدافها السياسية في منتصف الثلاثينات، وسوف نرجىء مناقشة نشاط

العصبة غير السياسي إلى الفقرة التالية ، أما في هذه الفقرة فسنفحص البيئة التي عملت العصبة من خلالها والعلاقات بين الدول العظمى في تلك الفترة .

إن واضعي عهد عصبة الأمم لم يتفقوا في وجهات نظرهم بصدد مشاكل السلام . فمن جانب كان الرئيس ولسن باتجاهه التبشيري في العلاقات الدولية والذي أراد أن يحقق عن طريق العصبة ما أسماه سياسي لامع آخر هو الجنرال سميث تحولا في العلاقات والمنظمات الدولية يأتي من داخلها . كان ولسن يرى أنه على تضافر القوة إنهاء الأحلاف المتورطة التي عزا إليها الحرب ، وكان يرى أنه على نظام أمن جماعي أن يحل محل سياسة القوة . غير أن هذا لم يكن نفس اتجاه بريطانيا التي لعبت في تكوين العصبة دورا يلي مباشرة في الأهمية دور الولايات المتحدة. لقد نظر البريطانيون إلى عصبة الأمم على أساس أنها صيغة معاصرة محسنة للتضافر الأوروبي الذي خدم مصالح المتضافرين الوطنية في القرن التاسع عشر . وكان الفرنسيون معنيين بالحصول على ضمانات ضد تجدد الاعتداء الألماني ولهذا كانوا حريصين على تنظيم فرض العقوبات على كل من يخرج على عهد العصبة . ولقد تضمنت المسودة الأولى التي تقدموا بها نصوصا بعيدة الأثر في هذا المجال ، بما في ذلك إقامة قائد أعلى لهيئة أركان دائمة وهكذا نجد أنه بينما نظر ولسن إلى العصبة كأداة للنظام الدولي ، نظر البريطانيون والفرنسيون إليها كأداة جديدة لخدمة مصالحهم الوطنية ، وحاولوا أن يكيفوها على هذا الأساس .

ولقد غيّرت عصبة الأمم طبيعتها عدة مرات خلال العشرين عاما التي مثلت فترة وجودها النشط . عندما رفض الأمريكيون الانضمام إليها ، أصبحت الدول الصغيرة المحايدة فجأة المتحدثة باسم الأمن الجماعي ومبادىء النظام الدولي . غير أن آراء هذه الدول لم تنتصر لأنها كانت تمثل المستفيدين من الأمن ، لقد توقفت طبيعة العصبة على آراء الدول العظمى من الأعضاء أولئك الذين كان سيقع عليهم عبء أي إجراء مشترك .

لقد تعمدت كل من بريطانيا وفرنسا أن تقتفي مصالحها الوطنية ولهذا لم تتفق نظرتهما فيما يخص معاملة ألمانيا ودور العصبة . لقد كانت ألمانيا و بقية الدول المهزومة في البداية خارج العصبة . وكانت العصبة تمثل رابطة رخوة من المنتصرين

والمحايدين، موجهة ضد المهزومين مستهدفة الإبقاء على تسويات السلام. وفي منتصف العشرينات وتمشيا مع الآراء البريطانية أدخلت ألمانيا وبقية الدول المهزومة بأمل لم يتحقق، وبأمل أنهم سيتعاونون من الداخل للمحافظة على النظام الدولي. وبعد أن اتضح خطر النازية وترك هتلر العصبة انضم الاتحاد السوفيتي إلى العصبة محاولا دون جدوى أن يجعل منها حلفا كاملا مضادا للنازية وخلال معظم فترة قيامها، ظلت العصبة ــ بعناد ودون طائل ــ تتناقش نقاشا عاما في النظام الدولي، وسنتعرض لهذا النقاش بالتحليل في القسم التالي.

في عام ١٩٤٥ لم يكن هناك بين المنتصرين (على الأقل) خلاف أساسي حول معاملة الأعداء المهزومين. لقد أقاموا المنظمة الجديدة (الأمم المتحدة) كرابطة للدول المحبة للسلام. موجهة ضد الدول المعتدية المحتملة، وكان هذا النص يعني في عام ١٩٤٥ الدول المهزومة وكان يتعين على الأمم المتحدة أن تكون «أقوى» وأكثر واقعية من سابقتها. ولقد جهد الرئيس الأمريكي ووزير خارجيته للتأكد من أنه في هذه المرة لن يبقى الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة خارج المنظمة.

وقع الميثاق في يونية ١٩٤٥، غير أن الزمن كان قد تجاوز الأمم المتحدة حتى قبل أن تبدأ عملها. لقد فجرت الأسلحة النووية الجديدة لأول مرة في يولية واستخدمت بأثر واضح ضد اليابان في أغسطس. لقد جعل تفوق الدولتين العملاقتين والخلافات التي نشأت بينهما الاتفاقات الأصيلة حول معاملة الدول المهزومة عديمة الأهمية، وسرعان ما ابتعد كل من الطرفين عن تطبيق النصوص الحاسمة التي اشتملت عليها هذه الاتفاقات. وحتى عام ١٩٤٧ حاولت الأمم المتحدة بصعوبة أن تضع الميثاق موضع التنفيذ وكانت تعمل، كما خطط الميثاق في خلال مجلس الأمن بصفة أصلية، ذلك المجلس الذي حاولت الدولتان العملاقتان أن تصلا فيه إلى اتفاق، دون جدوى.

وابتداء من سنة ١٩٤٨ خدمت الأمم المتحدة، إلى حد كبير، أغراض السياسة الأمريكية الوطنية لقد كان بوسع الروس أن يشلوا مجلس الأمن عن طريق استعمال حق الفيتو، غير أن الأمريكيين استخدموا بأقصى حد الأغلبيات الكبيرة التي كان بوسعهم قيادتها في الجمعية العامة التي نقلوا إليها مركز النشاطات السياسية، ولقد

وصل الأمر ذروته عام ١٩٥٠ عندما انسحب الروس مؤقتا من كل أجهزة المنظمة. وربما كان من المحتمل أن الروس كانوا يعدون العدة لانسحاب نهائي تهيئة لإقامة منظمة شيوعية منافسة تسمى (أنصار السلام) إلا أنه عندما بدأ الأمريكيون يستفيدون من غيابهم واستطاعوا أن يحصلوا على تأييد الأمم المتحدة لعملياتهم ضد الكوريين الشماليين الذين هاجموا كوريا الجنوبية التي تحميها أمريكا في يونية عام ١٩٥٠، عاد الروس فورا ليعوقوا أي إجراء بصدد هذاالموضوع، وليحموا أنفسهم من أية أحداث من هذا النوع في المستقبل.

وفيما بين ١٩٥٥ و١٩٥٧ تغير تركيب الأمم المتحدة بطريقة دراماتيكية وذلك نتيجة قبول أعداد كبيرة من الدول الأفريقية والآسيوية. لم تعد الولايات المتحدة وحلفاؤها الأوربيون وأنصارها من دول أمريكا اللاتينية تمثل الأغلبية في الأمم المتحدة. وكان الأعضاء الجدد مهتمين لابالحرب الباردة ولكن بمناوأة الاستعمار ولقد أيدهم الاتحاد السوفيتي جريا مع تقاليده وحصل على تأييد متبادل منهم أوضمن على الأقل حيادهم. ومنذ ١٩٥٨ أصبحت الأمم المتحدة مرتبطة بالكتلة الأفريقية ــ الآسيوية بآمالها. ومن المحتمل أن يزداد هذا الارتباط بازدياد عدد الدول الأفريقية الجديدة. غير أن مناوأة الاستعمار لابد أن تخف مع تحرر المستعمرات السريع، ومن المتوقع أن يهتم الأعضاء الأفريقيون ــ الآسيويون اهتماما متزايدا بالجوانب الأخرى من النظام الدولي، وهؤلاء الأعضاء بوجه عام يعاملون كلا من الدولتين العملاقتين بحذر و يرفضون الانحياز إلى أي منهما. ولقد ناشدوا هاتين الدولتين أن تكفا عن السلوك المهدد لسلام العالم وأن يمضيا في نزع السلاح. والدول الأفريقية والآسيوية هي من المستفيدين من الأمن كما كانت الدول الصغيرة في العصبة، غير أن اعتمادها على الدول العظمى لم يكن كبيراً كاعتماد تلك الدول. لقد استطاعت هذه الدول مثلا أن تؤكد مبدأ أن قوات الأمم المتحدة التي تتدخل في نزاع ما يجب أن تتألف من وحدات من الدول الصغيرة لا من الدول العظمى. لقد ضمت قوة الأمم المتحدة في قبرص جنودا بريطانيين لمجرد أنهم كانوا متواجدين في الجزيرة فكان لابد منهم لتشكيل القوة، وحتى الآن لم تنجح المنظمة الدولية في تحقيق تقدم يذكر نحو إنشاء نوع جديد من النظام الدولي وسبب ذلك أن أعضاءها من الدول العظمى لم يتمكنوا البتة من الاتفاق فيما بينهم. و بالرغم من النية لا يوجد ما يضمن أن الدول الصغرى

سيكون بوسعها أن تتفق فيما بينها على أهداف تتجاوز مناوأة الاستعمار فان مثل هذا الاتفاق ليس على الأقل مستحيلا .

وسوف ننتقل الآن إلى تنظيم ونشاطات عصبة الأمم والأمم المتحدة ذات الأهمية التي تتعدى الاعتبارات التاريخية البحتة . إن التقاليد القائمة قد لا تستمر في الأمم المتحدة التي تسودها الدول الصغرى غير أن هذه التقاليد تصلح على الأقل كنقطة انطلاق .

هيكل المؤسسات الدولية:

إن المؤسسات العالمية تتمركز في الأمم المتحدة بعضويتها التي بلغت عام ١٩٨٠م ١٥٣ دولة و باختصاصاتها الواسعة في شؤون الأمن ، وفي المسائل السياسية وغير السياسية وهناك ١٣ منظمة متخصصة ذات تنسيق وتنظيم رخو، وهي تعني بجوانب فنية من التعاون الدولي وعضويتها في العادة أقل من عضوية الأمم المتحدة. و بعض هذه المنظمات كاتحاد البريد الدولي ، وكاتحاد المواصلات اللاسلكية ، ترجع إلى ما قبل أيام الأمم المتحدة غير أن معظمها ، مثل منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة الثقافية العلمية الحضارية (اليونسكو) ومنظمة الصحة العالمية لم تنشأ إلا مع نهاية الحرب العالمية الثانية أو بعدها .

وكيان هذه المنظمة متشابه في الأساس ، رغم وجود اختلافات مرجعها مدى أهمية نشاطات المنظمة بالنسبة لسياسة القوة ، ولدور الدول العظمى ، وكل الأعضاء يمثلون على نحو أو آخر في جمعية تسمى في الأمم المتحدة بالجمعية العامة . ومبدأ المساواة في السيادة والاجماع يتعرضان في بعض الأحيان لتعديل بسيط ، ففي البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حيث تتغلب الجوانب الفنية يقدر التصويت بحجم المساهمات التي يقدمها الأعضاء للمنظمة ، وفي الجمعية العامة للأمم المتحدة لا تحتاج التوصيات التي ليس لها قوة قانونية ملزمة ، إلا إلى أغلبية الثلثين حتى في المسائل الهامة .

وموقف الدول العظمى والمساهمين الرئيسيين يقويه جهاز آخر يسمى في العادة مجلسا يضمن فيه لهم الدستورية أو يعطيهم الممارسة العملية مقاعد وذلك بالإضافة إلى عدد صغير من الأعضاء الآخرين . وتختلف العلاقات بين المجلس والجمعية من منظمة إلى منظمة كما تختلف داخل المنظمة باختلاف الفترات الزمنية ، غير أنه لا

توجد أية حالة يعمل فيها المجلس كأداة تنفيذية نيابة عن المنظمة. وللأمم المتحدة ثلاثة مجالس متخصصة: مجلس الأمن وعدد أعضائه ١٥ منهم ٥ أعضاء يتمتعون بمقعد دائم هم (بريطانيا، الصين، فرنسا، الاتحاد السوفيتي، الولايات المتحدة) ومجلس اقتصادي واجتماعي من ٢٧ عضوا دون أعضاء دائمين، ومجلس وصاية تمثل فيه الدول التي تدير مناطق مشمولة بالوصاية والدول التي لا تدير هذه المناطق بالتساوي.

ومن وجهة نظر النظام الدولي، تشكل السكرتاريات أجهزة هامة جدا في المنظمات بينما تقوم الجمعيات العامة على أساس المساواة في السيادة لكل الأعضاء، وتقوم المجالس إلى حد ما لتعكس مستويات القوة فإن السكرتاريات تعمل باسم المنظمة ككل متميزة عن أعضائها من الدول. والسكرتير العام للأمم المتحدة، بالرغم من أنه لا يسيطر على أي جهاز ينتمي لدولة ما، يعتبر شخصية مهمة دوليا. ليس بوسع السكرتير العام أن يقوم بكثير من المبادرة لأن بوسع الأعضاء الأقوياء منعه بنجاح، غير أن بوسعه أن يستمر في سياسة ما متى أقرتها المنظمة، كما أن بوسعه أن يفسر التعليمات الموجهة إليه بقدر معقول من المرونة.

وموقف السكرتير العام عندما يعمل باسم الأمم المتحدة ككل لحفظ النظام الدولي حتى ضد المصلحة القومية للأعضاء الأقوياء أو كتلتهم يصبح موقفا حرجا للغاية. فهو يمثل منظمة لا تملك من القوة أو من الوسائل إلا ما يزودها به أعضاؤها. وعنصر القوة الوحيد الملموس الذي يستطيع أن يستخدمه هو الرأي العام الدولي كما يعبر عنه الأعضاء، وعليه أن يكون دائما حذرا في تقدير هذا الرأي وحتى مع أخذه بجانب الحيطة الشديدة، فهو لا يستطيع أن يتجنب إغضاب بعض الأعضاء في النهاية. ولقد كان هذا هو مصير تريجفي لي، أول سكرتير عام للأمم المتحدة. فقد قبل وجهة النظر الأمريكية القائلة إن الشيوعيين ارتكبوا عدوانا في كوريا وسمح بتأييد الأمم المتحدة الكامل للعمل الأمريكي، وكما حدث هذا لخلفه الأكثر دبلوماسية، داج همرشولد، الذي اتبع سياسة نشطة للأمم المتحدة في الكونغو أدت إلى إحباط المخططات السوفيتية. إن ما ادعاه المستر خروتشوف من أنه لا يمكن لأي فرد أن يكون محايدا ادعاء له ما يبرره في أوضاع هذا الجيل، غير أن طلبه تحويل منصب السكرتير العام إلى «ترويكا» لجنة من ثلاثة ممثلين يمثلون الكتل الثلاث (الشيوعية

والغربية وغير المنحازة) كان سيؤدي إلى شلل تام للمنظمة، ففي الوقت الذي تستطيع فيه كل كتلة أن تمارس حقها في الفيتو، فإن المنظمة لا يتصور أن تعمل الكثير للنظام الدولي. و يبدو أنه بعد الدور الناجح الذي لعبه السكرتير العام في الأزمة الكوبية عام ١٩٦٢ فإن الروس تقبلوا هذه الحقيقة.

في كل من العصبة والأمم المتحدة حافظ الأعضاء على مراكزهم المبنية على السيادة وعلى حصانة شؤونهم الداخلية ضد التدخل. غير أن هذه الحصانة في حالة الأمم المتحدة كانت إلى حد ما مشروطة ومحددة بالمسائل التي تدخل أساسا ضمن الاختصاص الداخلي للأعضاء، ولقد عملت الجمعية العامة تدريجيا على الانتقاص من هذه المسائل، إذ عمد أغلبية الأعضاء إلى اعتبار ما تبع ذلك من خلافات مسائل سياسية لا قانونية. لقد استندت الجمعية العامة إلى حجة مؤداها أن أي أمر داخلي يؤثر على السلام والأمن الدوليين لا يعتبر داخلا أساسا ضمن الاختصاص الداخلي، وعلى هذا الأساس فإن الجمعية العامة ناقشت بحرية وقدمت توصيات في مواضيع كالشؤون الاستعمارية وحقوق الإنسان و بعض جوانب التنظيم الحكومي للأعضاء، وهذه كلها أمور كانت ستعتبر خارج اختصاص المنظمة لو أنها أثيرت في جمعية عصبة الأمم. وفوق ذلك فإن الأعضاء التزموا بموجب المادة ٢٥ من الميثاق بأن «ينفذوا قرارات مجلس الأمن طبقا للميثاق، الحالي» وهذا يعني أنه بشرط موافقة أعضاء مجلس الأمن الدائمين فهم بالإضافة إلى أي أربعة أعضاء أخر من المجلس يستطيعون فرض التزامات بعيدة المدى على الدول الأخرى. وفي الوقت نفسه يتمتع الأعضاء الدائمون بالحصانة لأنهم يستطيعون أن يمنعوا اتخاذ أي قرار لا يوافقون عليه وذلك باستعمال حقهم في الفيتو.

حفظ السلام والأمن الدوليين و بقية نشاطات المنظمات الدولية الشاملة:

إن محاولات حفظ السلام والأمن الدوليين من خلال الوسائل التنظيمية المناسبة تتضح أكثر ما تتضح بمقارنتها بوسائل حفظ السلام في المجتمع الداخلي في عام ١٩١٨ عندما وضع عهد عصبة الأمم، كان المجتمع الدولي لا يزال في حالة من الفوضى. عندما تفشل المفاوضات والطرق الأخرى في حسم الخلافات بين الدول تلجأ هذه إلى استخدام القوة ولم يكن بالإمكان منعها إلا عن طريق القوة أو التهديد بها بينما نجد

على المستوى الداخلي أن انتشار الالتجاء إلى العنف قد انتهى بقدر الاجماع على منح احتكار استخدام القوة لسلطةمركزية و بايجاد مثل هذه السلطة بالفعل، نجد أنه على المستوى الدولي لا يوجد من يعتقد بإمكان تحقيق هذه الأمور، في المستقبل المنظور على الأقل إلا قلة من المفكرين الراديكاليين، ولهذا فإن الوسائل التنظيمية التي تم وضعها لم تكن ذات اختصاصات واسعة كمثيلاتها في المجتمع الداخلي، ولم تك أكثر من محاولة لأقلمة بعض التنظيمات الداخلية التي تخدم المحافظة على السلام مع كيان المجتمع الدولي الممعن في الرخاوة. لقد تطرقت مجموعة من الوسائل التنظيمية لموضوع القوة لقد حدد استعمال القوة من جانب الدول بشدة أو منعه كلية، لقد نصت مخططات الأمن الجماعي على عقوبات تطبق دوليا على منتهكي السلام، لقد استهدفت مقترحات نزع السلاح إزالة خطر سباق التسلح والإغراء الذي يدعو إلى اللجوء إلى الحرب نتيجة وفرة الأسلحة، وحاولت مجموعة أخرى من الوسائل تقليد الجهاز الداخلي للمفاوضات وحسم الخلافات بما في ذلك المحاكم. كما حاولت إيجاد طريقة لتغيير الروابط القانونية تغييرا سليما لتتمشى مع التغييرات الاجتماعية. نظرا لأن الدول الراضية أكثر حرصا على السلام من الدول غير الراضية فقد أعدت عدة مخططات مرغوب فيها في حد ذاتها لنشر الرضاء بين الدول بهدف المحافظة على السلام.

لقد قيد عهد عصبة الأمم مشروعية الحرب بقيود لم يسمح للأعضاء باللجوء إلى الحرب إلا بعد اتباع اجراءات محددة معينة و بعد فترة مهدئة وفوق هذا، فإن الأعضاء تعهدوا بصفة محددة بأن يحافظ كل منهم على الوحدة الإقليمية والاستقلال السياسي للأخر ضد العدوان الخارجي، وفي العشرينات كانت هناك كثير من المحاولات لسد الثغرات في الميثاق ولإلغاء مشروعية الحرب كلية. ولقد تحقق هذا ظاهريا في ميثاق برياندر كيلوج ١٩٢٨ الذي وقعت عليه كافة الدول ومع بعض استثناءات غير هامة لقد شجب الموقعون الحرب كوسيلة من وسائل السياسة الوطنية وتعهدوا بألا يحاولوا حل الخلافات مهما كانت طبيعتها أو مصدرها بأية وسيلة سوى الوسائل السلمية. ورغم أن ذلك لم يكن واضحا على وجه العموم فإن الحرب قد ظلت مع هذا مشروعة في خمس حالات على الأقل، وخاصة في حالة الدفاع عن النفس. ولقد سمح ميثاق

الأمم المتحدة، الذي تعهد موقعوه بالامتناع عن استعمال القوة أو التهديد بها في علاقاتهم الدولية، بصورةواضحة بالدفاع عن النفس مادة (٢) فقرة (٣) ومادة (٥١).

ولا يتوقع من الدول أن تعتمد على الا تفاقيات وحدها، ولهذا فقد نص عهد عصبة الأمم على إجراءات جماعية تتخذ ضد الخارج على الميثاق (مادة ١٦)، وكان من المفروض أن تكون هناك جزاءات دبلوماسية وسياسية يوقعها الأعضاء أتوماتيكيا وفوريا و بصورة شاملة، جزاءات عسكرية اختيارية توقع بناء على توصية المجلس. ولقد نص ميثاق الأمم المتحدة على جزاءات تطبق بصفة مركزية دون تفرقة بين الجزاءات العسكرية وغير العسكرية. إن كل الجزاءات طبقا للميثاق توقع بناء على أوامر ملزمة من مجلس الأمن الذي كان من المفترض أن تخصص له قوة جماعية، وأخيرا فإن كلا من الحر بين العالميتين انتهت بنزع سلاح المعتدين المهزومين، وقد نص العهد على نزع عام للسلاح أو تحديد له، أما الميثاق فبعد أن اقترح إنشاء قوة أمن جماعي، اكتفى بالنص على تنظيم الأسلحة.

يتضح في ضوء السجل التاريخي أن كل هذه المحاولات للحد من استعمال القوة في العلاقات الدولية كانت فاشلة فلم تنفذ المخططات وأدخلت على الا تفاقيات شروط تبيح الخروج عليها أو فسرت تفسيرات ضيقة أدى إلى فقد فحواها واستخدمت القوة في الكثير من النزاعات الصغيرة وعلى أوسع نطاق عرفه التاريخ في الحرب العالمية الثانية. ولقد كانت نشاطات المنظمات الدولية في هذاالمجال معتمدة إلى حد كبير على إصدار تصريحات تحتوي على الأهداف والمطامح غير أنها لم تكن مفتقرة إلى الأ ثر العملي كلية، فحتى أقل قدر ممكن من تدخل الأمم المتحدة، كادخال موضوع في جدول الأعمال أو الموافقة على إصدار توصيات، يعتبر ذا أثر تأخذه الدول التي تفكر في استخدام القوة بعين الاعتبار رغم أنه غير ملزم. لم تستطع الأمم المتحدة أن تمنع انفجار بعض حالات استخدام العنف ولكنها كانت فعالة في حصرها وسهلت إنهاءها.

لقد أصبح وجود الأمم المتحدة عاملا دوليا هاما في كثير من الخلافات الصغيرةالتي لا تؤثر بطريقة مباشرة على إحدى الدولتين العملاقتين وفي بعض

الحالات تتم الاستعانة بفريق من المراقبين المحايدين كما في حالة لجنة الأمم المتحدة في الهند و باكستان وفي بعض الحالات يستعان بأفراد عسكريين مدربين للرقابة وأوضح مثال كان في شأن فلسطين (هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة) وأخيرا ، يمكن أن تكون ثمة قوة عسكرية عادية كتلك التي استخدمت لأول مرة في منطقة السويس لمراقبة وقف إطلاق النار وانسحاب القوات المهاجمة (قوة طوارىء الأمم المتحدة) . ولقد كانت هذه القوة ابتكاراً موفقاً يعود الفضل فيه إلى حماس داج همرشولد الذي كونها من بعض الدول المحايدة التي كان بإمكانها الاستغناء عن بعض فصائلها ، وهناك قوة أخرى أكبر من سابقتها استخدمت لأهداف مختلفة في الكونغو، بما في ذلك المحافظة على وحدة الدولة .

ولقد دخلت هذه القوة في قتال فعلي وأعطت صورة مشرفة عن نفسها . وقوات الأمم المتحدة للطوارىء يصعب تنظيمها ، من الضروري أن تؤخذ القوات من دول تقبلها الدول المضيفة ولابد من ضمان تمويلها . وفي وقت من الأوقات كان بقاء المنظمة نفسها معرضا للخطر بسبب ديون تجمعت نتيجة الحفاظ على القوات في الشرق الأوسط والكونغو ولقد رفضت فرنسا والاتحاد السوفيتي و بعض الدول الأخرى المساهمة فيها . ومع هذا فقد ساعدت قوة صغيرة تابعة للأمم المتحدة على الانتقال من الحكم الهولندي إلى الأندونيسي في ايريان الغربية (فيوجينا) كما أرسلت قوة صغيرة إلى اليمن ١٩٦٣ ، وقوة أخرى إلى قبرص ١٩٦٤ .

وفي حقل تسوية المنازعات بالطرق السلمية لم تكتف المنظمات الدولية باضافة التوفيق عن طريق أجهزتها والتسوية القضائية عن طريق المحكمة الدولية إلى الوسائل القائمة بل شجعت الدول وحثتها على اللجوء إلى التسوية السلمية بدلا من القتال ، غير أن هذا الانجاز كان في معظمه اجرائيا . هناك كثير من الاجراءات غير أن اللجوء إليها لا يضمن الوصول إلى تسوية . إن الأسس التي يتم بها حل الخلافات الدولية غير واضحة وان المحافظة على السلام دون قيد ولا شرط فيها ارضاء للدول التي تنزع إلى العدوان على حساب الدول الأضعف . إن العدالة مذكورة في عدة مواضع في الميثاق غير أنها ليست محددة بشكل يجعل منها معيارا مناسبا (للتسوية) .

والأمم المتحدة بعضويتها شبه العالمية ، مكان اجتماع لدول العالم ورمز لوحدته

وهي تذكر ممثلي كل الدول بشدة بحقيقة هي أن سياستهم الخارجية وحتى شؤونهم الداخلية لا يمكن أن تدار بحثا عن أهداف أنانية خالصة إذا تأثرت مصالح دول أخرى ومشاعرها فإن الموضوع يصبح خاضعا لمناقشة الأمم المتحدة وفحصها . إن كل الأعضاء لا يزالون يتبعون في الأساس مصالحهم القومية غير أن الجمعية العامة تضطرهم إلى أخذ مصالح بقية الأعضاء بعين الاعتبار أيضا . إن كثيراً من الخلافات والمواقف يزول عنها ما تنطوي عليه من خطر نتيجة لعرضها علانية في مرحلة مبكرة (في الأمم المتحدة) رغم أن هذه العلانية تؤدي إلى جعل خلافات ومواقف أخرى أصعب حلا . وربما كانت الجمعية العامة وهي تستمع بقلق إلى الخطابات الحادة وتتصارع مع جدول أعمالها المتلىء ، تعكس تطورا بطيئا ومنظما نحو نظام دولي بدأ يظهر تدريجيا في ثنايا ما تقوم به الأمم المتحدة من إعادة ترتيب وتسو ية المصالح الوطنية التي يدافع عنها فيها .



الفصل الثامن

توقعات المستقبل

عندما يفشل الناس في العثور على حل سريع للمشاكل العاجلة التي تواجه جيلنا هذا فإنهم يلجأون إلى اتخاذ مواقف متطرفة. يقول البعض في يأس إن المعضلة النوو ية ونزاعات القوة والنزاعات الأ يديولوجية بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي غير قابلة للحل، وإن الجنس البشري في طريقه نحو الدمار. و يرى البعض الآخر أن الحل الوحيد الممكن هو في منظمة فوق الدول أو في الحكومة العالمية وإن مثل هذا التنظيم سيظهر في القريب إلى حيز الوجود، يمكن أن يتجه العالم في أي من هذين الاتجاهين طبعا، ولكن الشيء المحتمل هو أنه لن يتجه إلى أي منهما. إن الموقف الحالي الذي يبدو لنا غير محتمل قد يستمر وقتا طو يلا لا تحل أثناءه مشاكلنا بل تستبدل بمشاكل أخرى. يجب ألا ننسى أن الحروب الدينية شنت حتى أقنعت الأطراف بعدم جدوى الاستمرار فيها وأن الثورة الفرنسية وحروب نابليون لم تمنع إعادة توازن القوى الذي أدى إلى قرن من الزمان يعتبر أكثر قرون التاريخ الأ ور بي نظاما. إن نزاعات القوة والنزاعات الأ يديولوجية التي تتضمنها الحرب الباردة خطيرة في الوقت الحاضر غير أنها قد تغير من طبيعتها في القريب. هناك فجوة حقيقية بين الديمقراطية الغر بية والشيوعية السوفيتية غير أن هذه الفجوة آخذة في الضيق لا في الا تساع. لا يحتاج المرء إلى أن يقبل الفكرة الماركسية القائلة إن الهياكل السياسية العليا تحددها الأسس الاقتصادية لكي يدرك أن التقدم الاقتصادي الهائل في الاتحاد السوفيتي لابد وأن ينتهي بتغيرات عميقة في طبيعة الشيوعية كما أن الرأسمالية قطعت شوطا كبيرا في الابتعاد عن شكلها التقليدي الحر Laissez Faire ليس من المحتمل أن تزول المنافسة على القوة بين الدولتين العملاقتين، غير أن كلا منهما فيما يبدو متجه نحو الاعتقاد الجازم أنه لا يمكن التفكير في دخول أي نزاع نووي وفوق ذلك يدرك كل منهما أن الآخر يشاركه هذا الاعتقاد. إن التسليح النووي لكل طرف يكاد يلغي فاعلية تسليح

الآخر ومن هنا تظهر مجالات جديدة للتنافس في حقول أخرى غير عسكرية مما هيأ لمزيد من الاستقلال لحلفاء الدولتين العملاقتين وللمحايدين. إن ثنائية القوة تبدو على وشك التحول دون شك إلى منتظم متعدد المحاور.

ما هي دلائل المستقبل التي تظهر من خلال تحليلنا؟ لقد كان فرض العمل الذي بدأنا أساسه هو أن الجنس البشري تنظم تنظيما رخوا في مجتمع دولي من دول ذات سيادة تعتمد أساسا لا كلية على القوة في علاقاتها المتبادلة. وهذه الدول يمثلها أفراد يحتلون مناصب رسمية معينة ويحددون سياسة دولهم تحت التأثيرات والضغوط المعقدة، والمتعارضة في كثير من الأحيان، والناشئة من البيئتين الداخلية والدولية. والمجتمع الدولي معرض بالضرورة لأزمات متكررة ولخطر الحرب الدائم، رغم أن التعاون المتزايد بين الدول يعطي شيئا من الأمل في قيام نظام دولي في النهاية.

تواجهنا اليوم أزمة رئيسية متعلقة بالدولة الإقليمية ذات السيادة، أي الوحدة التقليدية في المجتمع الدولي. لا توجد أي دولة اليوم مكتفية اكتفاء ذاتيا أو آمنة داخل حدودها، وكل الدول تواجه تناقصا في سيادتها. والدولتان العملاقتان تهددان بعضهما البعض بالدمار النووي وكل منهما لديه التزامات أكثر من طاقته في السياسة الدولية. وكذلك الحال بالنسبة للدول العظمى الأخرى، فبعضها كبريطانيا وفرنسا، في نهايةماضيها الاستعماري، و بعضها كالصين والهند بسبب المتطلبات المتزايدة للتنمية الاقتصادية، و بصدد الدول الناشئة حديثا فإن الغالبية منها تفتقر كثيرا إلى التكامل، ولا يمكن أن تقارن بالدول الأخرى الأقدم والأرسخ لا في القوة السياسية ولا العسكرية ولا الاقتصادية، وإن غرابة المنتظم الحالي الذي يسمح للعمالقة وللأقزام بالتحول إلى دول تتضح فيما اقترحه السوفيت عام ١٩٦٢ من وجوب منح جزيرة في المحيط الهادي اسمها NAWER ناور والذي يقارب عدد سكانها الدائم ألفي نسمة الاستقلال عند انتهاء اتفاقية الوصاية.

نستطيع في الوقت الحاضر أن نتوقع أن انقسام العالم الحالي إلى دول سيحتفظ بالكثير من الأهمية نظرا لأن المستعمرات الكبيرة استقلت واستقرت حدودها فإن التغييرات العنيفة في هو ية الدول قد تنتهي. وأمر بقاء هذا الانقسام إلى دول على المدى البعيد يعتمد على المواقف التي تتخذها الدول القائمة إزاء النظام الدولي في

المستقبل . إن الغبار الذي ثار نتيجة تطرفات الأنظمة الشمولية في فترة ما بين الحربين ونتيجة الحرب العالمية الثانية و باختراع الأسلحة النووية لم ينقشع بعد بصورة تكفي بالسماح لنا برؤية الاتجاه الذي نسير فيه . هناك اتفاق عام أن على النظام الدولي أن يحمينا من حرب نووية وأن يساعد في التنمية الاقتصادية وفي حماية حقوق الإنسان غير أنه لا يوجد اتفاق حول الدور الذي ستلعبه الأيديولوجيات والدول والشعوب المتعددة في هذا النظام .

إن الرغبة في تجنب حرب نووية هي أكثر المصالح المشتركة رسوخا وقوة و يشترك فيها كل الدول وكل البشر. وفي الوقت الحاضر يعتبر توازن الذعر ــ رغم عدم استقراره وعدم توفر الثقة العامة فيه ــ وسيلة حمايتنا الوحيدة ، والفرق الأساسي في هذا المجال بين الدولتين العملاقتين و بقية الدول أن كلا من الأمريكيين والروس يخاف من الآخر بينما يخاف الباقون منهما معا . وسوف يكون معظم النشاط البشري منصبا دون شك على إيجاد بديل لتوازن الرعب أو على الأقل تزويده بوسائل سلامة إضافية ومن المحتمل أن تظهر دول نووية جديدة فيزداد الموقف تعقيدا ، غير أن هذا الخطر قد يتحول إلى دافع لايجاد حل في وقت مبكر .

هناك أمر آخر أقل استعجالا وإن كان على المدى البعيد بنفس الأهمية وهو الجانب الاقتصادي من النظام الدولي ، لقد أصبح الآن من المعترف به عموما سواء من جانب المستفيدين أو المتبرمين المحتملين أن جميع الدول التي تتمتع بمستوى عال للمعيشة و بنمو اقتصادي ذاتي « Self Perpetuating » مقيدة بالتزام طبيعة غامضة بمساعدة الدول الأخرى الأقل حظا والتي تكون غالبية الجنس البشري . إن الأبعاد الدقيقة لهذا الالتزام لم تتضح بعد والعون في الوقت الحاضر يمنح بصفة غير منتظمة وعلى مقتضيات الحرب الباردة أساسا . وعلى النظام الدولي الجديد أن يقدم مجموعة قواعد متعلقة بقدر المساعدة من قبل المستفيدين ، إن زيادة السكان في الوقت الحاضر في آسيا وأمريكا اللاتينية وأفريقيا تضع دول هذه القارات في مواجهة معضلة « مالتيسية » غير أن الوسائل التكنولوجية لمواجهة هذه المشاكل دولياً متوفرة بالفعل كتحسين وسائل تنظيم النسل والوسائل الحديثة للتخطيط الاقتصادي للموارد العظيمة المخصصة للتسليح التي يمكن أن يحول جزء منها بسهولة إلى أهداف أخرى للطاقة النووية للدول

التي تفتقر إلى مصادر أخرى للطاقة و وسائل رخيصة لتحلية مياه البحر للدول التي تحتاج إلى ماء ، والأفكار المتعلقة باستغلال المحيط لزيادة مصادر البروتين الخ . . . لقد نشأت المعونة الاقتصاديةجزئياً من الحرب الباردة من الرغبة في مساندةالحلفاء واجتذاب المحايدين ومن الممكن أن تتطور نتيجة لنفس الدافع ثم انه من المحتمل أن يؤدي نموها على مضي الزمن إلى تغيير في طبيعة الحرب الباردة ذاتها،وفي الاهتمام بحقوق الإنسان تعبير عن تضامن الجنس البشري ، إن مواضيع حقوق الإنسان في الوقت الحاضر تثار في العادة خدمة لأغراض الحرب الباردة والخلافات السياسية الأخرى غير أنه إذا استقرت المثل استقرارا قو ياً فإن مخالفتها قد تولد رد فعل دولي جدي مما قد يؤدي إلى توطيد هذه المثل لتصبح قواعد سلوكية ملزمة صالحة تمام الصلاحية لأن تكون أساس نظام دوليإنساني،إن الحرب الأهلية في نيجيريا والتدخل الروسي ، في تشيكوسلوفاكياقديكونان دليلين على أن العالم يسير في الاتجاه المعاكس ولكنهما قديشكلان آخرمرة لا يتدخل فيها الرأي العام تدخلاً فعالاً في أحداث من هذا النوع .

إن من الممكن تبيين الشكل المحتمل لا للاهتمامات الفعلية للنظام الدولي الجديد فحسب بل لوكالا ته أيضاً . و يبدو من الواضح أننا قد تركنا تقاليد توازن القوى حيث تتحمل الدول العظمى مسؤولية إدارة المنتظم . بالرغم من أن تركيب الأمم المتحدة لا يزال يحتفظ بالفكرة القديمة عن طريق الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن وبالرغم من أن الدولتين العملاقتين تحميان العالم من الحرب النوو ية عن طريق توازن الرعب ، فإن عدم الثقة المشترك الشامل بين هاتين الدولتين من القوة بحيث لا يمكنهما المشاركة في أية نشاطات باسم النظام الدولي إلا تحت ظل إشراف ورقابة دقيقتين وهذا في الأغلب يصح أيضاً بالنسبة لبقية الدول العظمى ، وهذه الدول لازالت ، في رأي الدول النامية ، ملوثة ماضيها الاستعماري . لقد تقررت الآن ــخروجاً صريحاً على الميثاق ، قاعدة تقضي بأن قوات الأمم المتحدة لا تقبل فصائل عسكرية من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن رغبة أنه يتوقع من هؤلاء الأعضاء أن يساهموا في الجوانب المالية وفي النواحي غير الضارة سياسياً ، أما الاستثناء في حالة القوات البريطانية في قبرص فإنه استثناء يؤكد وجود القاعدة .

و بالإضافة إلى هذا فإن مطالبة الدول النامية بالعون غير المشروط يعطل الأغراض

السياسية للمعينين وقد يؤدي في النهاية بوقوعه تحت شكل من أشكال الرقابة الدولية.

والدول الجديدة، الكتلة الأفرو آسيوية في الأمم المتحدة، لا تشكل البديل المناسب لسيطرة الدول العظمى فهذه الدول على وجه العموم ضعيفة وغير مستقرة، أما تلك الدول القليلة منها التي تساهم قوات الطوارىء الدولية فليس بأحكامها أن تتحمل ثقل العبء الكامل للمسؤوليات الدولية.

هناك بشائر نجاح أكبر في الترتيبات الاقليمية التي تضم دولا مستقلة ضمن مجالات محددة جغرافيا، وذلك مع اعترافنا بأن أهم هذه المنظمات استخدمت من قبل الدولتين العملاقتين لأغراض الحرب الباردة، كما أن المنظمات التي لا تضم أيا من الدولتين العملاقتين كجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الافريقية، لا تزال ضعيفة عديمة الفعالية. ومع ذلك فإن هذه المنظمات الإقليمية إذا تمكنت من أن تعمل ضمن إطار السلام والأمن الدوليين والأمن الذي يستهدف المحافظة على السلام العالمي، فإنها قد تعطينا أفضل طريقة لحل الخلافات المحلية والإقليمية.

إن مشكلة السلام والأمن الدوليين تعيدنا بالضرورة إلى مناقشة الأمم المتحدة التي لم تتطور طبقا للخطوط الرئيسية التي تضمنها الميثاق، أي على أساس التعاون بين الدول العظمى، ولا يوجد اليوم، من يعتبر المنظمة حاميا يعتمد عليه في حفظ السلام، ومع هذا فكثير من الناس في كل البلاد يعقدون آمالهم على المنظمة. ولقد كانت الولايات المتحدة الدولة الوحيدة بين الدول العظمى التي آزرت المنظمة باستمرار. غير أن تأييدها للمنظمة اليوم، بعد أن بدأت الأغلبيات التي تتحكم فيها تتلاشى أصبح أقل حماسا، والاتحاد السوفيتي يعادي المنظمة أما فرنسا و بدرجة أقل بريطانيا أيضا — فإنهما ناقمتان على المعالجة النبيلة لمشاكل الاستعمار. إن أشد الدول مناصرة للمنظمة هي الدول الافرو آسيوية، ولقد توصل داج همرشولد إلى نتيجة منطقية مؤداها أن المنظمة يجب أن تعمل لصالح هذه الأغلبية لا لمصالح الدول العظمى. وان هذا يبدو أفضل الطرق للعمل من أجل نظام عالمي في المستقبل.

و بالرغم من ضعف الأمم المتحدة الواضح في مجالات النفوذ الرئيسية للدولتين العملاقتين فإن الأمم المتحدة أصبحت عاملا لا يمكن الاستغناء عنه في المحافظة على السلام في أفريقيا و بعض أجزاء آسيا. إن مستقبلها لا يزال غامضا وقد تصل إلى

نهايتها نتيجة الصعوبات المالية أو نتيجة التعطيل الذي يقوم به أعضاؤها الرئيسيون. لقد كان نجاح الأمم المتحدة محدودا وفي نزاعات فرعية، غير أنها خلال هذه النزاعات استطاعت اتباع إجراءات لا تزال أبعادها عظيمة ولا يتيسر حسابها. وفوق هذا فهي مكان اجتماع للعالم ومركز مرموق للتعاون الوظيفي.

إن متطلبات عصرنا على غاية من الترامي والاستجابة إليها وطنيا أو دوليا على غاية من التواضع، الأمر الذي يستغرب معه بقاء الامكانات النظامية الحالية في الأمم المتحدة من غير انطلاق إلى تطور أعظم. ومهما يكن من الأمر فإن الصدارة لا تزال (في مجالنا هذا) للدول، وإن مستقبل المنظمة لا يزال يعتمد على الإرادة السياسية للأعضاء.



فهرست

الموضوع الصفحة



هذا الكتاب

يمتاز كتاب « العلاقات الدولية » للبروفسور جوزيف فرانكل بالسهولة والإيجاز بالإضافة إلى شموله كافة المواضيع الأساسية في الحقل مما يجعله كتاباً مثالياً للطلبة المبتدئين في دراسة العلاقات الدولية .. وبالنظر إلى توافر هذه المزايا في الكتاب ، ولعدم وجود كتب في اللغة العربية تفي بالغرض ، فقد طلبت من المؤلف أن يأذن لي بترجمة الكتاب إلى اللغة العربية ليستخدمه طلبة علم السياسة في مادة العلاقات الدولية ، وقد تفضل مشكوراً بالموافقة .

وقد حرصت في هذه الترجمة أن أتقيد بالأصل ما استطعت ولم استبعد بعض الكلمات أو أضف كلمات أخرى إلا في الحالات القليلة التي كان لابد فيها من الحذف أو الإضافة ليستقيم المعنى أو الأسلوب .

وقد رأيت أن الأمانة تقتضي أن أترك آراء المؤلف كما أوردها دون تغيير أو تعليق ، على أن المهم أن أشير هنا إلى أن هذه الآراء لا تمثل سوى وجهة نظر الكاتب ، وأنني لا أقره على بعضها .

من مقدمة المترجم

نبذة عن حياة المترجم في كتابه " التنمية وجهاً لوجه "
سلسلة الكتاب العربي السعودي رقم ٢٣

مطابع دار البلاد – جدة